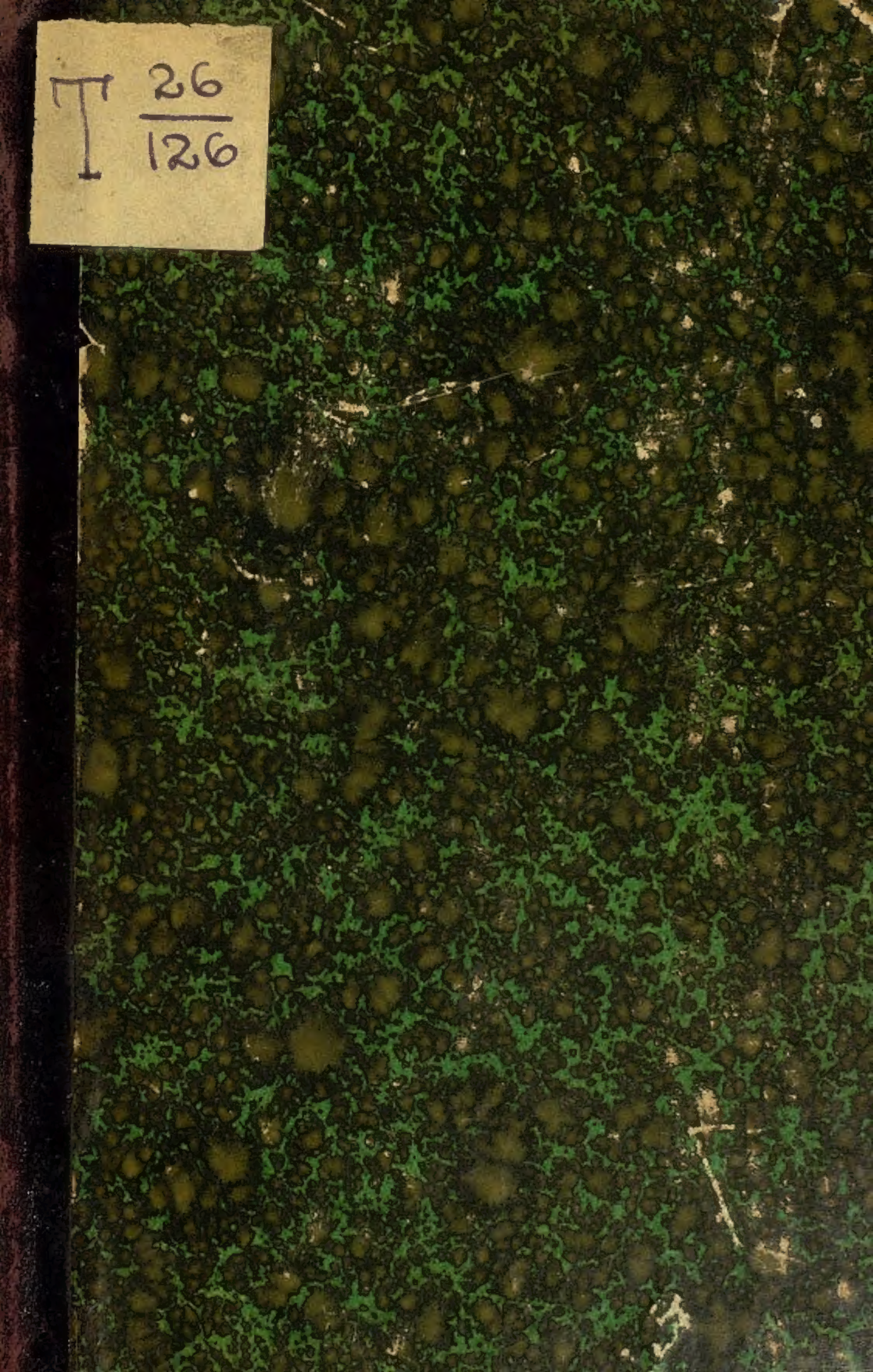


ОПЫТЪ ИЗСЛѢДОВАНІЯ

ДѢЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВЪ ЗЕМСКАГО САМОУПРАВЛЕНІЯ

ВЪ

РОССІИ.

УѢЗДЫ — СЛОБОДСКОЙ, ВЯТСКОЙ ГУБЕРНІИ И ЛАИШЕВСКІЙ, КАЗАНСКОЙ ГУБЕРНІИ.

В. Ивановскаго.



КАЗАНЬ.
ТИПОГРАФІЯ ИМПЕРАТОРСКАГО УНИВЕРСИТЕТА.
1882.

ОПЫТЪ ИЗСЛѢДОВАНІЯ

ДѢЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВЪ ЗЕМСКАГО САМОУПРАВЛЕНІЯ

ВЪ

РОССІИ.

УѢЗДЫ — СЛОБОДСКОЙ, ВЯТСКОЙ ГУБЕРНІИ И ЛАИШЕВСКІЙ, КАЗАНСКОЙ ГУБЕРНІИ.

В. Ивановскаго.

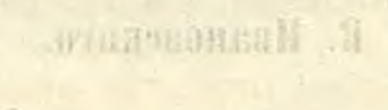




КАЗАНЬ.
ВЪ УНИВЕРСИТЕТСКОЙ ТИПОГРАФІИ.
1881.

По опредѣленію Юридическаго факультета Императорскаго Казанскаго Университета печатать дозволяется. Казань, 4 сентября 1881 года.

И. д. Декана Ординарный Профессоръ *С. Шпилевскій.*



ОТЪ АВТОРА.

На сколько самъ по себѣ ни важенъ вопросъ о самоуправленіи, предлагаемый мною трудъ все же требуетъ нѣкоторыхъ объясненій.

Цѣль всякаго государственнаго учрежденія, или цѣлой системы учрежденій, заключается въ той пользѣ, какую оно должно приносить гражданамъ. Поэтому, каждое учрежденіе имѣемъ право на существованіе лишь по стольку, по скольку оно удовлетворяетъ тѣмъ общественнымъ потребностямъ, ради которыхъ оно вызвано къ жизни. Однако, ни законодатель, ни государственный человѣкъ и политикъ, ни ученый, не имѣютъ возможности, при возникновеніи какого либо государственнаго учрежденія, опредѣлить съ точностью, и на основаніи лишь теоретическихъ соображеній, на сколько возникающее учрежденіе будетъ соотвѣтствовать тѣмъ цѣлямъ, ради которыхъ оно создается, или, говоря другими словами, будетъ ли приносямая имъ польза оправдывать его существованіе, его raison d'être. Здѣсь возможны лишь предположенія, далеко не всегда оправдывающіяся. Такимъ образомъ, всякое государственное учрежденіе возникаетъ и нѣкоторое время существуетъ лишь на основаніи презумпціи въ его полезности. Самая жизнь учрежденія, его организація и дѣятельность, приходя въ соприкосновеніе съ жизнью многихъ другихъ учрежденій, и выполняя свою задачу по отношенію къ народнымъ интересамъ, въ теченіи, болѣе или менѣе, продолжительнаго времени, обнаруживаютъ его достоинства и недостатки. Отсюда является уже возможность, на основаніи точныхъ и положительныхъ знаній, произвести въ немъ тѣ или другія измѣненія и улучшенія, блогодаря которымъ оно будетъ соотвѣтствовать своей цѣли. Такимъ образомъ, изученіе дѣятельности извѣстнаго учрежденія является первымъ шагомъ къ опредѣленію его полезности. Далѣе, въ виду того,

что каждое учрежденіе существуетъ въ пространствѣ и во времени, и самое изученіе его дѣятельности должно соотвѣтствовать этому двоякому существованію. Такое изученіе получило въ наукѣ названіе сравнительно-историческаго или историко-физіологическаго. Нельзя, конечно, отрицать, что при измѣненіи и улучшеніи въ организаціи государственныхъ учрежденій могутъ играть нѣкоторую роль заимствованія и подражанія, но необходимо допустить, что измѣненія въ организаціи учрежденій съ гораздо большей пользой могутъ быть производимы, благодаря указаніямъ ихъ собственной жизни и дѣятельности.

Весьма видное мѣсто, въ этомъ отношеніи, занимаютъ учрежденія мѣстныя, стоящія въ непосредственномъ соприкосновеніи съ народною жизнью. Сравнительно-историческое изученіе дѣятельности этихъ учрежденій вполнѣ возможно, и, надо сказать, только оно одно и даетъ возможность опредѣлить ихъ дѣйствительное значеніе.

Новое образованіе органовъ земскаго самоуправленія въ Россіи послѣдовало, какъ извѣстно, въ 1864 году, слѣдовательно, мы имѣемъ за собою шестнадцать лѣтъ ихъ дѣятельности, что уже достаточно, чтобы приложить къ нимъ историческое изученіе. Не смотря на то, что истекшій періодъ времени, самъ по себѣ, еще не особенно великъ, изученіе дѣятельности земскихъ учрежденій представляетъ, однако, значительныя затрудненія. Сравнительно-историческое изученіе дѣятельности этихъ учрежденій должно заключаться въ изученіи, за весь истекшій періодъ, дѣятельности каждаго отдѣльнаго уѣзднаго земства, и въ сравненіи и сопоставленіи этой дѣятельности по отношенію ко всѣмъ уѣзднымъ земствамъ государства. Уже отсюда видно, что задача эта на столько обширна, что требуетъ многолѣтнихъ трудовъ и усилій многихъ лицъ. Замѣтимъ, что въ 35 губерніяхъ, въ которыхъ введены земскія учрежденія, заключается 150 уѣздовъ; кромѣ того, изученіе дѣятельности какого либо уѣзднаго земства не должно, во всякомъ случаѣ, ограничиваться лишь одними постановленіями земскихъ собраній и тѣми результатами, которые явились, благодаря этимъ постановленіямъ. Каждое уѣздное земство есть прежде всего учрежденіе мѣстное, слѣдовательно, и его дѣятельность должна приноравливаться къ мѣстнымъ требованіямъ. Съ другой стороны, эта дѣятельность, въ высшей степени, обусловливается

всѣми мѣстными особенностями края. Такимъ образомъ, для изученія дѣятельности каждаго мѣстнаго учрежденія, и, въ особенности, учрежденій земскихъ, какъ чисто народныхъ, требуется первоначально изученіе самаго края, т. е., его условій—территоріальныхъ, климатическихъ, этнографическихъ, экономическихъ и проч. Всѣ эти условія, такъ или иначе, отражаются на дѣятельности земскихъ органовъ и пренебрегать ихъ изученіемъ значило бы покинуть научную почву. Такое всестороннее изученіе не только такихъ крупныхъ единицъ, какъ губерніи и уѣзды, но даже и отдѣльныхъ волостей и общинъ требуетъ много времени и трудовъ; но повторяемъ, только при посредствѣ именно такого изученія и можно достигнуть вышеуказанной цѣли.

Сказаннаго, по нашему мнѣнію, достаточно, чтобы понять, что какъ ни желательно появленіе труда, обнимающаго собою дѣятельность всего русскаго земства, такое желаніе все же будетъ, по меньшей мѣрѣ, преждевременнымъ. Тѣмъ не менѣе, наука должна къ этому стремиться. Такое стремленіе, въ виду вышеуказанныхъ трудностей, должно выражаться въ изученіи, такъ сказать, частичномъ. Чтобы опредѣлить значеніе и пользу того великаго цѣлаго, которое называется земскимъ управленіемъ, слѣдуетъ начать съ изученія отдѣльныхъ его частей и, уже затѣмъ, по окончаніи этой предварительной работы, можно перейти отъ частнаго къ общему. Такимъ образомъ, сравнительно-историческій методъ долженъ быть въ то же время и методомъ индуктивнымъ.

На сколько ни важенъ затрогиваемый нами вопросъ, онъ, однако, до сихъ поръ еще не возбуждался; и наше изслѣдованіе, если не ошибаемся, является первою попыткою въ этомъ родѣ. Мы не говоримъ, чтобы органы земскаго самоуправленія въ Россіи не возбуждали вниманія науки. Стоитъ указать на изслѣдованія кн. Васильчикова, Градовскаго, Головачева и другихъ. Вопросъ о земскихъ учрежденіяхъ до сихъ поръ еще сильно интересуетъ и все интеллигентное русское общество. Въ каждомъ періодическомъ изданіи можно найти по этому вопросу болѣе или менѣе любопытныя сообщенія; въ нѣкоторыхъ изданіяхъ существуетъ особый земскій отдѣлъ. Всего этого достаточно, чтобы придти къ заключенію, что вопросъ о дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія занимаетъ въ умахъ образованныхъ

людей русскаго общества до сихъ поръ далеко не второстепенное мѣсто. Однако, все это также нисколько не говоритъ противъ высказаннаго мною положенія. что вопросъ о дѣятельности русскаго земства, въ смыслѣ вышеуказаннаго нами изученія ея, еще не былъ затрогиваемъ въ наукѣ. Правда, въ почтенномъ трудѣ кн. Васильчикова мы находимъ много данныхъ, какъ фактическихъ, такъ и теоретическихъ; знакомимся съ состояніемъ самоуправленія въ западно-европейскихъ государствахъ и въ Россіи, знакомимся съ состояніемъ отдѣльныхъ вѣтвей внутренняго управленія, по скольку онѣ находятся въ зависимости отъ самоуправленія. Не отрицая всѣхъ этихъ достоинствъ, мы все же не можемъ не замѣтить, что сочиненіе кн. Васильчикова носитъ слишкомъ общій характеръ: въ большинствѣ случаевъ, вниманіе обращается на самыя законоположенія по земскому вопросу въ различныхъ государствахъ и на ту организацію земскихъ учрежденій, которая опредѣляется этими законоположеніями. Если говорится и о дѣятельности тѣхъ или другихъ органовъ самоуправленія, то лишь съ внѣшней стороны, со стороны механизма этой дѣятельности; о внутренней же сущности этихъ органовъ, о томъ, на сколько эта дѣятельность удовлетворяетъ народнымъ потребностямъ, на сколько подъ ея вліяніемъ улучшаются или ухудшаются тѣ или другія стороны внутренней народной жизни, обо всемъ этомъ мы или ничего не находимъ, или находимъ очень мало. Въ этомъ, впрочемъ, едвали есть возможность винить самаго автора. Вопросъ слишкомъ обширенъ, чтобы могъ быть рѣшенъ единичными усиліями отдѣльной личности; вслѣдствіе чего наиболѣе удобнымъ было ограничиться изученіемъ законоположеній, не дѣлая притязаній на изученіе дѣйствительной жизни. Кромѣ того, что касается собственно органовъ земскаго самоуправленія въ Росіи, то автору ни чего кромѣ законопои не оставалось, такъ какъ самая дѣятельность вновь создаваемыхъ органовъ только еще начиналась. Что сказано нами о трудѣ кн. Васильчикова, то же надо сказать и объ изслѣдованіяхъ Градовскаго, Головачева и другихъ, хотя труды ихъ, въ указанномъ отношеніи, еще болѣе страдаютъ неполнотою, нежели трудъ кн. Васильчикова.

Что касается нашей періодической литературы, то въ ней, въ большинствѣ случаевъ, дѣйствительно, рѣчь идетъ о самой дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія, объ

отношеніяхъ ея къ народнымъ интересамъ, о ея недостаткахъ и проч.; дѣло, однако же, въ томъ, что въ періодической прессѣ вовсе не преслѣдуются по этому вопросу какія либо научныя цѣли, а лишь собщаются фактическія данныя, знакомящія общество съ проявленіемъ земской дѣятельности. Данныя эти, само собою разумѣется, предлагаются безъ всякой системы, а лишь по мѣрѣ ихъ накопленія Несмотря, однако, на все это, значеніе періодической литературы въ дѣлѣ земскаго самоуправленія все же весьма велико. Не говоря уже о томъ, что она сообщаетъ русскому обществу, хотя въ отрывочномъ видѣ, данныя о ходѣ, въ томъ или другомъ уголкѣ Россіи, земской дѣятельности, она обращаетъ вниманіе общества не рѣдко на такія явленія изъ сферы этой дѣятельности, которыя, при отсутствіи литературы, навѣрное остались бы неизвѣстными и могли бы окончательно исказить самый характеръ земскаго самоуправленія.

Изъ всего сказаннаго нами слѣдуетъ, что, не отрицая заслугъ ни науки, ни періодической печати, мы все же должны сказать, что научной разработки вопроса о дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія въ Россіи еще не существуетъ, хотя количество необходимаго для этой цѣли матеріала и весьма значительно: однихъ земскихъ изданій, т. е., постановленій земскихъ собраній, докладовъ и отчетовъ земскихъ управъ и проч., накопилось, со времени введенія земскихъ учрежденій, не менѣе 25000 экземпляровъ. Если же мы прибавимъ сюда другія земскія изданія, касающіяся отдѣльныхъ вопросовъ, затѣмъ всѣ мѣстныя изданія, хотя бы и не земскія, знакомящія съ мѣстными условіями того или другаго края и, слѣдовательно, при изученіи дѣятельности земскихъ органовъ также необходимыя, то не будетъ ни какого сомнѣнія, что количество всѣхъ источниковъ и пособій по данному вопросу превзойдетъ указанную цифру. Откладывая на неопредѣленное время разработку такого богатаго и цѣннаго матеріала, мы можемъ проиграть въ двоякомъ отношеніи: 1) матеріалъ можетъ накопиться до такихъ необъятныхъ размѣровъ, что въ немъ не будетъ уже возможности вовсе разобраться; во 2) благодаря именно этому накопленію и времени, часть его, быть можетъ, наиболѣе цѣнная, можетъ окончательно утратиться, что, очевидно, должно отозваться неблагопріятно на научныхъ изслѣдованіяхъ, будетъ служить причиною неполноты, недосказанности, а, мо-

жетъ быть, и совершенной неясности въ изслѣдованіи той или другой стороны земской дѣятельности.

Все сказанное мною выше служитъ оправданіемъ появленія въ свѣтъ моего труда. Скажу нѣсколько словъ о системѣ изслѣдованія.

Желая изучить дѣятельность избранныхъ нами земскихъ единицъ, мы ни коимъ образомъ не могли не остановиться на организаціи ихъ представительныхъ органовъ; скажемъ только, что самая дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія не могла бы быть уяснена надлежащимъ образомъ, если бы мы не остановились и на изученіи ихъ устройства. Затѣмъ, въ виду того, что земскія учрежденія суть учрежденія мѣстныя, мы должны были изучать мѣстныя условія, которыя, такъ или иначе, вліяютъ на дѣятельность земскихъ учрежденій. Къ числу этихъ мѣстныхъ условій относится, между прочимъ все то, что обусловливаетъ экономическое благосостояніе населенія. Мы, въ особенности, указываемъ на это потому, что экономическое благосостояніе народа, хотя и является само однимъ изъ наиболѣе крупныхъ объектовъ дѣятельности земскихъ органовъ, но, съ другой стороны, оно же въ высшей степени и обусловливаетъ успѣхи этой дѣятельности по отношенію ко всѣмъ вообще отраслямъ внутренней народной жизни. Такимъ образомъ, вслѣдъ за изложеніемъ организаціи учрежденій, мы должны были указать на источники тѣхъ доходовъ, при посредствѣ которыхъ земскія учрежденія только и имѣютъ возможность проявлять свою дѣятельность во внѣ, удовлетворять тѣмъ или другимъ потребностямъ мѣстнаго населенія. При изложеніи самой дѣятельности земскихъ органовъ избранныхъ нами административныхъ единицъ, мы держались системы, выработанной уже наукой, хотя въ частностяхъ и позволяли себѣ нѣкоторыя видоизмѣненія. Само собою разумѣется, что научная система выполнена нами по стольку, по скольку позволяли сдѣлать это мѣстные матеріалы.

Во всякомъ случаѣ, трудъ нашъ, какъ первый опытъ въ этомъ родѣ, имѣетъ много недостатковъ; тѣмъ не менѣе, мы будемъ вполнѣ довольны, если нашъ примѣръ вызоветъ другихъ на болѣе удачныя попытки.

КАЗАНЬ
13 іюля 1881 года.

ОТДѢЛЪ I.

УСТРОЙСТВО ОРГАНОВЪ ЗЕМСКАГО САМОУПРАВЛЕНІЯ.

1.

Самоуправленіемъ называется внутреннее управленіе, поскольку оно выполняется и осуществляется самимъ народомъ; говоря другими словами, это есть народная дѣятельность, имѣющая своею цѣлью выполненіе задачъ внутренняго управленія. Какъ законодательство есть проявленіе народной воли, такъ самоуправленіе есть проявленіе народной дѣятельности; послѣдняя не должна противорѣчать первой; отсюда вытекаетъ, что самоуправленіе должно быть основано на законѣ; въ немъ, и только въ немъ одномъ, оно находитъ свое ограниченіе. Далѣе, самоуправленіе, по существу своему, есть управленіе мѣстное, такъ какъ непосредственное выполненіе задачъ внутренняго управленія, по ихъ зависимости отъ многочисленныхъ и разнообразныхъ мѣстныхъ условій, возможно лишь въ предѣлахъ извѣстнаго и при томъ незначительнаго территоріальнаго пространства. Даже и въ этихъ, болѣе или менѣе, ограниченныхъ территоріальныхъ сферахъ, самоуправленіе должно выражаться при посредствѣ представительства, въ которомъ и воплощается идея народной дѣятельности.

Народное представительство въ сферѣ мѣстнаго управленія получаетъ названіе органовъ самоуправленія, которые должны имѣть опредѣленное устройство, покоющееся на основаніяхъ однообразныхъ для цѣлаго государства. Однообразіе это есть выраженіе идеи единства въ самоуправленіи, хотя очевидно, что единство это сводиться лишь къ внѣшней формѣ органовъ самоуправленія и къ тѣмъ моментамъ

ихъ дѣятельности, которые обусловливаются единымъ для цѣлаго государства закономъ. Въ сущности же органы самоуправленія представляютъ собою въ общемъ государственномъ управленіи начало разнообразія и свободы ([1]). Не говоря уже о томъ, что цѣли и задачи органовъ самоуправленія, а также и тѣ средства, которые они употребляютъ, разнообразятся, смотря по характеру мѣстности, въ которой они дѣйствуютъ, элементъ разнообразія присущъ самому устройству органовъ самоуправленія, не смотря на его видимое однообразіе и сходство.

Это послѣднее обстоятельство обусловливается также мѣстными особенностями и при томъ тѣми изъ нихъ, которыя заключаются въ личномъ элементѣ мѣстности.

Такимъ образомъ, устройство органовъ самоуправленія можетъ быть разсматриваемо съ двухъ сторонъ: со стороны формы, которую даетъ имъ государство, и со стороны внутренняго состава, который обусловливается мѣстными особенностями. Правильный и успѣшный ходъ дѣятельности органовъ самоуправленія возможенъ лишь тогда, когда оба фактора поставлены между собою въ нормальныя отношенія.

Личный элементъ мѣстности обнаруживаетъ свое вліяніе на устройство органовъ самоуправленія при непосредственномъ проявленіи дѣятельности мѣстнаго населенія, т. е., при созданіи земскаго представительства; поэтому, если возможно какое либо ограниченіе этого вліянія со стороны государства, то оно должно проявляться именно въ этой сферѣ, въ сферѣ выборовъ.

Подобно тому, какъ въ законодательствѣ, въ органахъ, воплощающихъ въ себѣ идею народной воли, палатахъ и парламентахъ, сталкиваются нерѣдко и борются противоположные интересы, защищаемые представителями различныхъ партій, такъ и въ сферѣ управленія имѣетъ мѣсто подобное же явленіе; и здѣсь это явленіе имѣетъ не менѣе глубокое основаніе, нежели и въ сферѣ законодательства. Личный составъ населенія данной мѣстности можетъ заключать въ себѣ самые разнообразные элементы, обусловливаемые или естественными причинами, или историческими, или соціальными, или, наконецъ, религіозными. Въ первомъ отношеніи возни-

---

([1]) L. Stein. Die Verwaltungslehre.

каетъ различіе населенія по полу и племенамъ, во второмъ, напримѣръ, по сословіямъ, въ третьемъ, по классамъ, въ четвертомъ, по вѣроисповѣданіямъ. Нѣтъ основанія думать, чтобы эти разнообразныя общественныя группы не вели между собою такой же борьбы въ сферѣ управленія, какая возможна и дѣйствительно происходитъ между ними въ сферѣ законодательства. Напротивъ, въ сферѣ управленія интересы являются наиболѣе непосредственными, слѣдовательно, наиболѣе могущими влiять на чувства и образъ мыслей ихъ представителей. Здѣсь, большею частью, дѣло идетъ не о принципахъ, не объ отвлеченныхъ теоріяхъ, но объ насущныхъ практическихъ интересахъ, отъ неудовлетворенія которыхъ страдаетъ не одно только самолюбіе, но и экономическія выгоды. Правильное устройство органовъ самоуправленія заключается въ томъ, чтобы, по возможности, примирять разнообразные интересы, не допускать несправедливаго преобладанія одной общественной группы надъ другой, и, въ особенности, препятствовать принесенію въ жертву интересовъ большинства интересамъ меньшинства. На этотъ вопросъ въ наукѣ обращалось слишкомъ мало вниманія; въ большинствѣ случаевъ, полагали что сущность устройства органовъ самоуправленія заключается лишь въ тѣхъ или другихъ отношеніяхъ къ органамъ правительства. Не отрицая послѣдняго, мы, однако, думаемъ, что и первое заслуживаетъ, чтобы обратить на него должное вниманіе.

Надо замѣтить, что вліяніе личнаго элемента на устройство органовъ самоуправленія не есть что либо безусловное; оно всецѣло зависитъ отъ той ступени развитія, на которой находится государство. Разнообразіе личнаго элемента населенія, по мѣрѣ развитія государственной жизни, сглаживается. Такъ, разнохарактерныя племена, входящія въ составъ государства, мало по малу, теряютъ свои племенныя особенности и усвоиваютъ себѣ понятія и привычки господствующаго племени. Общественныя группы, создаваемыя государствомъ, каковы, напримѣръ, сословія, также со временемъ уничтожаются; такое уничтоженіе, происходящее подъ вліяніемъ роста государственной жизни, относится къ тому времени, когда народъ вступаетъ въ періодъ, такъ называемаго Штейномъ, государственно-гражданскаго развитія. Однако, при наступленіи этого періода, сословное начало не умираетъ окончательно; уничтожается лишь его прежнее значеніе

Признаваемое и охраняемое въ предшествующій періодъ государствомъ, оно теперь продолжаетъ существовать лишь фактически, въ силу традицій, пока, наконецъ, не исчезнутъ и самыя традиціи и не загладятъ его послѣднихъ слѣдовъ. Въ западной Европѣ, вступившей уже въ государственно-гражданскій періодъ развитія, слѣды сословнаго начала продолжаютъ существовать еще въ довольно ясныхъ очертаніяхъ; хотя самое начало и не имѣетъ уже за собою государственнаго признанія, за исключеніемъ развѣ Германіи и, въ особенности, Пруссіи.

Начало религіозное, имѣвшее свое наибольшее значеніе и вліяніе въ средніе вѣка, съ концомъ ихъ постепенно теряетъ силу; но оно оказывается еще болѣе живучимъ, нежели начало сословное. Даже и до настоящаго времени, и притомъ въ странахъ, усвоившихъ себѣ формы правленія, наиболѣе гарантирующія свободу и развитіе личности, религіозное начало, въ лицѣ религіозныхъ партій, сектъ, толковъ и т. п. въ значительной степени еще сохраняетъ свою силу. Такъ это мы видимъ въ республиканской и католической Франціи и Сѣверо-Американскомъ союзѣ.

Наконецъ, начало соціальное можетъ лишь видоизмѣняться, но не уничтожаться; факторъ этотъ на столько же вѣченъ, на сколько вѣчно само общество, въ силу чего порождаемыя имъ общественныя группы модифицируются, смотря по тѣмъ направленіямъ, какое принимаетъ самое начало. Пока существуетъ общество, будутъ существовать и соціальныя группы.

О значеніи и вліяніи всѣхъ указанныхъ нами общественныхъ группъ въ сферѣ самоуправленія намъ вовсе почти не приходилось слышать. Это объясняется, отчасти, тѣмъ, что дѣятельность органовъ самоуправленія носитъ мѣстный характеръ; то, что совершается въ отдѣльной мѣстности—провинціи, округѣ, уѣздѣ, что непосредственно касается интересовъ населенія, принадлежащаго лишь къ опредѣленному району, слѣдовательно, не поднимается до высоты общаго государственнаго значенія, то легко игнорируется, считается нестоющимъ вниманія и даже не предается гласности. Съ другой стороны, самые предметы дѣятельности органовъ самоуправленія кажутся слишкомъ мелкими, слишкомъ обыденными, чтобы интересоваться или и обращать на нихъ должное вниманіе; при этомъ забываютъ, что изъ этихъ—то, по-

видимому, малозначущихъ и мелкихъ интересовъ и слагается благосостояніе человѣка.

Выше мы сказали, что организація самоуправленія обусловливается, съ одной стороны, государствомъ, съ другой мѣстностью, мѣстными особенностями, между которыми главную роль играетъ личный элементъ мѣстности. Послѣднее въ общихъ чертахъ мы разсмотрѣли. Обратимся къ первому.

Отъ государства зависитъ, какъ вызвать къ жизни самоуправленіе, дать ему извѣстную внѣшнюю организацію, такъ и опредѣлить его права и обязанности, очертить предѣлы власти и отношенія къ администраціи и правительству.

Что касается формы устройства органовъ самоуправленія, то въ наукѣ признано что эта форма должна быть аналогичной съ формой государственнаго устройства Положеніе это, однако, не вполнѣ вѣрно. Если неоспоримо, что вообще организація самоуправленія должна отражать на себѣ весь государственной строй, то это относится не къ формѣ, но скорѣе къ самой сущности самоуправленія, къ его правамъ и обязанностямъ, степени и предѣламъ власти, отношенію къ администраціи и правительству и т. п. Если же утверждаютъ [1], что самое устройство органовъ самоуправленія должно быть аналогичнымъ съ государственнымъ устройствомъ, то въ данномъ случаѣ надо имѣть въ виду не вообще государственное устройство, но лишь наиболѣе распространенную въ Европѣ его форму — конституціонную монархію. Устройство органовъ самоуправленія въ различныхъ государствахъ показываетъ, что дѣйствительно такая аналогія существуетъ. Такъ, земскія собранія напоминаютъ собою законодательныя; предсѣдатель собранія—главу законодательной и исполнительной власти; наконецъ, управы, коммиссіи, правленія—исполнительную власть. Нельзя не замѣтить, однако, что аналогія эта только внѣшняя. Всего менѣе можно сравнивать предсѣдателя земскаго собранія съ главою исполнительной власти; гораздо болѣе онъ имѣетъ сходства съ предсѣдателемъ же законодательнаго собранія.

Сущность дѣла заключается лишь въ томъ, что идея отдѣленія законодательной власти отъ исполнительной, признанная въ конституціонной монархіи и республикѣ, нашла

---

[1] Л. Штейнъ.

свое примѣненіе и въ устройствѣ органовъ самоуправленія. И здѣсь признано наиболѣе цѣлесообразнымъ власть постановляющую и рѣшающую отдѣлить отъ власти исполняющей. Такое отдѣленіе на столько считается аттрибутомъ самоуправленія, что примѣняется въ немъ, какая бы форма государственнаго устройства ни существовала. Съ другой стороны, примѣненіе этого принципа въ области самоуправленія даже въ абсолютныхъ монархіяхъ, должно показать, какъ намъ кажется, что пригодность его признана государствомъ вообще, т. е., не только для самоуправленія, но и для государственнаго устройства. Если же послѣднее продолжаетъ существовать на иныхъ началахъ, то это обусловливается побочными соображеніями.

Такимъ образомъ, государство опредѣляетъ форму устройства органовъ самоуправленія; образованіе же этихъ органовъ въ каждомъ данномъ случаѣ составляетъ, какъ мы выше сказали, непосредственную задачу личнаго элемента мѣстности. Но и здѣсь государство можетъ и должно имѣть свою долю вліянія; мы не хотимъ сказать, чтобы оно вмѣшивалось въ каждомъ данномъ случаѣ чрезъ свою администрацію; такое вмѣшательство противорѣчило бы самой идеѣ самоуправленія; но мы знаемъ, что это вмѣшательство возможно при посредствѣ того же законодательства. Государство законодательнымъ порядкомъ должно опредѣлить систему выборовъ и, такимъ образомъ, вліять на составъ органовъ самоуправленія. Какова же должна быть система выборовъ въ земскія собранія? Выходя изъ того положенія, что органы самоуправленія являются представительствомъ всего мѣстнаго населенія, мы должны придти къ выводу, что избирательная система должна быть такъ организована, чтобы образующіеся, благодаря ей, органы самоуправленія представляли собою интересы всего населенія. Это же правило должно лежать и въ основѣ выборовъ и въ законодательныя собранія. Очевидно, однако, что подобное идеальное требованіе не можетъ быть выполнено; возможна лишь большая или меньшая степень приближенія къ нему. Можно поэтому ограничиться тѣмъ, чтобы представительство являлось выраженіемъ интересовъ большинства; при чемъ меньшинство также не должно быть окончательно игнорируемо. Организовать подобную систему выборовъ тѣмъ труднѣе, чѣмъ составъ населенія въ государствѣ разнообразнѣе. Интересы

вышеуказанныхъ нами общественныхъ группъ могутъ не сходиться, между тѣмъ всѣ они должны имѣть право на представительство. Такимъ образомъ, задача законодателя по отношенію къ системѣ выборовъ въ высшей степени усложняется и представительство, при такихъ условіяхъ, можетъ не носить и тѣни сходства съ идеаломъ. Напротивъ, чѣмъ населеніе мѣстности менѣе представляетъ подобнаго рода различій, тѣмъ организація правильнаго представительства легче.

До сихъ поръ мы имѣли въ виду лишь активное право выбора, т. е., говорили о непосредственной дѣятельности мѣстнаго населенія направленной къ организаціи представительства. Мы видѣли, что государство можетъ установить ту или другую систему выборовъ и такимъ образомъ вліять на составъ органовъ самоуправленія. Но это вліяніе можетъ быть еще ближайшее: государство прямо можетъ опредѣлить, какого рода лица могутъ входить въ составъ представительства. Этого оно достигаетъ, опредѣляя пассивное право выбора.

Съ теоретической точки зрѣнія надо допустить, что пассивное право выбора должно принадлежать всѣмъ тѣмъ, кто пользуется активнымъ правомъ выбора, такъ какъ для пользованія первымъ ничего не требуется, кромѣ способности понимать общественные интересы.

Ниже мы увидимъ, однако, что практика различныхъ государствъ далеко отступаетъ отъ этого теоретическаго положенія, обставляя право пассивнаго выбора иногда болѣе или менѣе стѣснительными условіями.

Однимъ изъ вопросовъ, стоящихъ въ непосредственной связи съ вопросомъ о пассивномъ избирательномъ правѣ, является вопросъ о количествѣ лицъ, входящихъ въ составъ мѣстнаго представительства. Что должно быть принято за основаніе, по которому можно было бы опредѣлить количество лицъ, долженствующихъ войти въ составъ мѣстнаго представительства? Съ теоретической точки зрѣнія надо признать, что число представителей должно быть таково, чтобы при его посредствѣ могли быть представлены всѣ интересы мѣстности. Затѣмъ, такъ какъ носителемъ этихъ интересовъ является мѣстное населеніе, которое въ лицѣ своихъ составныхъ элементовъ представляетъ собою силу, создающую представительство, то и количество представителей въ земскомъ

собранія, опредѣленное на основаніи совокупности мѣстныхъ интересовъ, должно быть распредѣлено пропорціонально численному количеству избирателей, принадлежащихъ къ тѣмъ или другимъ общественнымъ группамъ и вообще связанныхъ между собою родствомъ интересовъ. Но главный вопросъ объ абсолютномъ количествѣ представителей трудно поддается рѣшенію. Можно только сказать, что, чѣмъ многочисленнѣе представительная коллегія, тѣмъ вѣроятнѣе ожидать представительства наибольшаго количества интересовъ. Помимо того, не должно быть упускаемо изъ виду соображеніе чисто практическаго свойства. Опытъ даже наиболѣе цивилизованныхъ обществъ показываетъ, что въ дѣлахъ управленія на столько же возможна зависимость однихъ лицъ отъ другихъ, на сколько и въ частной жизни. Въ сферѣ самоуправленія такъ же, какъ и въ сферѣ законодательства отъ такой зависимости могутъ страдать общественные интересы Между тѣмъ, при раздробленности общества на классы, въ особенности же, при существованіи рѣзкихъ различій по имущественной состоятельности, зависимость слабыхъ отъ сильныхъ проникаетъ далеко за предѣлы частной жизни. И если, въ виду несовершенства нравственной природы человѣка, нельзя окончательно избѣжать такого явленія, то слѣдуетъ, по крайней мѣрѣ, ставить ему тѣ или другія преграды. Въ сферѣ самоуправленія такою преградою является болѣе или менѣе значительный количественный составъ представительной коллегіи.

До сихъ поръ мы имѣли въ виду лишь тѣ органы самоуправленія, которые воплощаютъ въ себѣ начало постановляющее и рѣшающее. Но, какъ мы сказали выше, власть постановляющая и въ сферѣ самоуправленія, подобно тому, какъ и въ сферѣ законодательства, при свободныхъ формахъ правленія, отдѣлена отъ власти исполнительной; поэтому обратимся теперь къ разсмотрѣнію этой послѣдней.

Первый вопросъ, требующій разрѣшенія, заключается въ томъ, какъ должны быть организованы исполнительные органы земскаго самоуправленія — единолично, или коллегіально. Какъ въ наукѣ, такъ и въ жизни установилось убѣжденіе что тѣ учрежденія, на обязанность которыхъ возлагается исполненіе, непосредственное проведеніе въ жизнь мѣръ, установляемыхъ учрежденіями рѣшающими и постановляющими, должны быть организованы единолично; по общему

убѣжденію этого требуетъ самая сущность исполненія, которое должно быть, по возможности, быстро, должно совершаться безъ замедленій. чего можно ожидать только отъ власти единоличной. Это бюрократическое начало, дѣйствительно, нашло обширное примѣненіе почти во всѣхъ государствахъ западной Европы и съ начала нынѣшняго столѣтія и въ Россіи. Единоличное начало, господствовавшее въ сферѣ правительственныхъ исполнительныхъ учрежденій, проникло также и въ жизнь органовъ самоуправленія, при чемъ въ лицѣ тѣхъ же правительственныхъ чиновниковъ таковы префекты и супрефекты во Франціи до 1871 года, губернаторы и исправники въ Россіи до 1864 года. Но съ тѣхъ поръ, какъ самоуправленіе было поставлено на болѣе прочныя основанія, признано было необходимымъ создать и для нихъ особые исполнительные органы, при томъ такъ, что единоличное начало здѣсь должно было уступить свое мѣсто коллегіальному; было признано. такимъ образомъ, что въ сферѣ самоуправленія даже и исполнительные органы должны быть организованы коллегіально; таковы съ 1871 года департаментскія коммиссіи во Франціи, окружные и провинціальные комитеты въ Пруссіи (1872 и 1875 г.), уѣздныя и губернскія земскія управы съ 1864 года въ Россіи. Подобное явленіе, какъ намъ кажется, объясняется тѣмъ, что исполнительнымъ органамъ въ сферѣ самоуправленія въ большинствѣ случаевъ не предоставлено полицейской дѣятельности, требующей быстроты исполненія, каковы, напримѣръ, мѣры полиціи безопасности, а лишь тѣ мѣры, которыя входятъ въ полицію благосостоянія или попечительную дѣятельность. Такимъ образомъ, французское положеніе „agir est le fait d'un seul“ здѣсь оказалось непримѣнимымъ.

Исполнительные органы земскихъ учрежденій должны быть снабжены властью самостоятельно приводить въ исполненіе постановленія рѣшающихъ органовъ.

2.

Сдѣлавши общія теоретическія указанія, разсмотримъ въ общихъ чертахъ устройство органовъ самоуправленія въ различныхъ государствахъ западной Европы. Останавливаясь на активномъ и пассивномъ правѣ выбора, мы находимъ,

что въ этомъ отношеніи различныя государства представляютъ свои особенности. Такъ, во Франціи практикуется всеобщая подача голосовъ, на основаніи которой въ Генеральный Совѣтъ выбирается по одному члену отъ каждаго находящагося въ департаментѣ кантона (1). Совершенно тоже надо сказать о выборахъ въ Окружный Совѣтъ, число членовъ котораго не должно быть, однако, менѣе девяти. Всеобщая подача голосовъ существуетъ также въ Америкѣ (2). Въ Пруссіи выборы носятъ сословной характеръ (3): такъ, для выбора депутатовъ въ Kreistag составляются три избирательныя коллегіи: 1) крупныхъ поземельныхъ собственниковъ; 2) сельскихъ общинъ; 3) городовъ. Члены выбираются такъ же, какъ и во Франціи, на шесть лѣтъ, при чемъ черезъ каждые три года половина членовъ каждаго изъ трехъ разрядовъ депутатовъ возобновляется. Въ Англіи съ тридцатыхъ годовъ нынѣшняго столѣтія существуетъ система, допускающая къ активнымъ выборамъ всѣхъ безъ исключенія плательщиковъ податей (4). Въ Бельгіи активное право выбора въ Провинціальный Совѣтъ обусловливается достиженіемъ 21 года и уплатою 20 фр. податей. Для пользованія пассивнымъ правомъ выбора требуется 25-ти лѣтній возрастъ и жительство въ провинціи (5). Провинціальные чины (Provinzialstände) въ Нидерландахъ избираются обывателями, платящими отъ 20 до 160 flor. прямыхъ податей, на шесть лѣтъ (6). Провинціальная Депутація въ Испаніи состоитъ изъ членовъ, избираемыхъ общинными представительствами (7). Генеральная Юнта (Die General Iuntas) въ Португаліи состоитъ изъ членовъ, избираемыхъ общинными комитетами. Landrath въ Баваріи состоитъ изъ представителей

(1) Loi de 1871.

(2) Tellkampf. Selbstverwaltung. 1872 г. стр. 150 и слѣд. Жанне Современные Соединенные Штаты. 1876 г. стр. 176.

(3) Васильчиковъ. О самоуправленіи. I, 191.

(4) Ibidem. стр. 191.

(5) Gesetz nom 12 mai 1872. См. Brachelli: Die Staaten Europas. 1876.

(6) Gesetz vom 6 Juli 1850.

(7) Законъ 1845 года.

отъ общинъ, городовъ, крупныхъ поземельныхъ собственниковъ, духовенства и университетовъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ ([1]). Bezirkstag въ Саксоніи состоитъ изъ представителей плательщиковъ наибольшихъ податей, городовъ и общинъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ ([2]). Amstversammlung въ Вюртембергѣ состоитъ изъ представителей общинныхъ совѣтовъ. Kreisversammlung въ Баденѣ состоитъ изъ представителей крупнаго поземельнаго владѣнія, членовъ окружнаго комитета и представителей отъ общинъ, избираемыхъ на шесть лѣтъ ([3]) Landsting въ Швеціи состоитъ изъ представителей городовъ и дистриктовъ ([4]).

Такимъ образомъ, во Франціи, Америкѣ и Англіи выборы носятъ демократическій характеръ; въ Пруссіи, Баваріи, Саксоніи, Баденѣ сословно-аристократическій. Ниже мы увидимъ, что такой же характеръ носятъ выборы и въ Россіи. Мы рѣшаемся утверждать это на томъ основаніи, что какъ въ Пруссіи и другихъ государствахъ, подходящихъ подъ эту рубрику, такъ и въ Россіи, самый механизмъ выборовъ приспособленъ такъ, что даетъ явное преимущество аристократическому элементу, дворянскому сословію. Уже à priori можно сказать, что эта послѣдняя система имѣла бы за себя нѣкоторыя основанія лишь въ томъ случаѣ, если бы аристократическій элементъ въ странѣ, по своей численности, былъ преобладающимъ. Ни въ Пруссіи, ни въ другихъ приведеннымъ нами государствахъ, этого нѣтъ. Въ Россіи и Пруссіи дворянство долго пользовалось многочисленными привиллегіями. Уничтоженіе крѣпостнаго права въ той и другой странѣ должно было лишить дворянское сословіе тѣхъ преимуществъ, которыми оно пользовалось; но въ вознагражденіе за эти потери, сочли нужнымъ дать имъ преимущество, въ сферѣ самоуправленія, преимущество, которое, конечно, ничтожно по сравненію съ прежними аристократическими привиллегіями, но которое въ тоже время искажаетъ самую идею самоуправленія.

Затѣмъ, которая изъ двухъ первыхъ системъ, система ли всеобщей подачи голосовъ; или система, основанная на

([1]) Gesetz. vom. 28 mai 1852.

([2]) Gesetz. v. 21 april. 1873.

([3]) Gesetz. v. 5 oktob. 1863.

([4]) Gesetz. v. 12 Iuni 1874.

владѣніи какимъ либо имуществомъ и платежной способности, является болѣе цѣлесообразною, т. е., гарантирующею представительство, по крайней мѣрѣ, большинства, рѣшить трудно; та и другая система допускаетъ къ выборамъ почти всѣхъ гражданъ. Главное различіе между ними заключается въ томъ, что французская система даетъ право голоса и неимущимъ; между тѣмъ, какъ англійская ставитъ непремѣннымъ условіемъ участія въ выборахъ владѣніе движимымъ или недвижимымъ имуществомъ.

Что касается пассивнаго права выбора, то въ Англіи оно обусловлено имущественнымъ цензомъ, размѣръ котораго не одинаковъ: такъ, для выбора въ городской Совѣтъ требуется 90 руб. чистаго дохода; для выбора въ Совѣтъ Общественнаго Призрѣнія (board. of. guardian) 240 руб. валоваго дохода; въ Совѣтъ Народнаго Здравія (board of health) 180 рублей [1]. Подобная система не можетъ быть признана раціональной, такъ какъ способность завѣдывать тою или другою вѣтвью управленія врядъ ли можно мѣрять имущественною состоятельностью. Установленіе въ этомъ случаѣ нѣкотораго имущественнаго ценза можетъ быть допущено развѣ лишь въ видахъ возможной имущественной отвѣтственности органовъ самоуправленія, какъ лицъ юридическихъ.

Во Франціи пассивное право выбора подчинено болѣе легкимъ условіямъ. На основаніи закона 1871 года для избранія въ Генеральный Совѣтъ требуется: быть вписаннымъ въ избирательный списокъ, имѣть 25 лѣтъ и имѣть мѣстожительства въ департаментѣ. Имущественнаго ценза нѣтъ. Условія эти понятны. Возрастъ обусловливаетъ способность вообще здраваго сужденія; мѣстожительства—способность понимать мѣстные интересы.

Въ Пруссіи пассивное право выбора въ Kreistag обусловлено: возрастомъ (21 годъ), мѣстожительствомъ и гражданскими правами. Такимъ образомъ, условія пассивнаго права выбора здѣсь тѣ же, что и активнаго; но самая организація активныхъ выборовъ, какъ мы видѣли, такова, что ставить какія либо особыя условія для пользованія пассивнымъ правомъ выбора не представлялось уже необходимости.

---

(1) Васильчиковъ. О самоуправленіи. I, 192.

Далѣе, каждое законодательство опредѣляетъ разрядъ лицъ, который не можетъ входить въ составъ мѣстнаго представительства. Во Франціи къ этому разряду принадлежатъ: префекты, супрефекты, секретари префектуры, совѣтники префектуры, члены апелляціоннаго суда, мировые судьи, инженеры и проч. (1). Приблизительно тѣ же разряды не могутъ входить въ составъ мѣстнаго представительства и въ другихъ государствахъ. Какъ видимъ, большинство лицъ, не имѣющихъ права быть членами земскихъ учрежденій, являются коронными чиновниками, что и понятно, въ виду желанія государства сохранить самостоятельность этихъ учрежденій и независимость отъ мѣстной администраціи.

Что касается количества членовъ, входящихъ въ составъ мѣстнаго представительства, то въ различныхъ государствахъ, въ этомъ отношеніи, мы опять-таки не находимъ единства. Во Франціи количество членовъ Генеральнаго Совѣта обусловлено количествомъ находящихся въ департаментѣ кантоновъ. То же надо сказать о количествѣ членовъ, засѣдающихъ въ окружномъ совѣтѣ; но количество членовъ въ послѣднемъ, во всякомъ случаѣ, не должно быть менѣе девяти. Такимъ образомъ, эти основанія чисто внѣшняго свойства. Только число членовъ муниципальнаго совѣта, еще по закону 1867 года, поставлено въ зависимость отъ населенія общины, хотя все же оно не должно быть менѣе 10 и болѣе 36 (2). Въ Пруссіи число членовъ Kreistag'a обусловлено количествомъ народонаселенія, живущаго въ округѣ. Въ округахъ, имѣющихъ 25 тысячъ человѣкъ населенія, Kreistag состоитъ изъ 25 членовъ; въ округахъ съ населеніемъ отъ 25 тыс. до 100 тыс. на каждыя 5 тыс. прибавляется одинъ членъ въ Kreistag; въ округахъ, имѣющихъ болѣе 100 тыс. населенія, въ Kreistag прибавляется одинъ членъ на каждыя 10 тыс. населенія (3). Такимъ образомъ, основанія, принятыя для опредѣленія количества членовъ органовъ самоуправленія въ Пруссіи, надо признать болѣе цѣлесообразными, нежели во Франціи. Къ

(1) Dukrocq.—Droit administratif.

(2) См. Droit administratif Dukrocq'a, Pradier—Fodéré.

(3) Mascher, Schulze, Сборникъ госуд. знаній т. V и VI. статьи проф. Градовскаго.

сожалѣнію, однако, само по себѣ вѣрное основаніе теряетъ здѣсь всякій смыслъ, благодаря сословности выборовъ и преобладанію аристократическаго элемента. Въ виду высказаннаго нами положенія, что количество членовъ въ органахъ мѣстнаго представительства должно быть пропорціонально количеству мѣстнаго населенія, порядки, существующіе, въ этомъ отношеніи, въ названныхъ государствахъ, не могутъ быть признаны соотвѣтствующими цѣли.

Обращаясь къ составу исполнительныхъ органовъ земскаго самоуправленія, какъ онъ существуетъ въ различныхъ государствахъ, мы находимъ, что во Франціи Департаментская Коммиссія ежегодно избирается изъ среды Генеральнаго Совѣта въ количествѣ отъ 4 до 6 членовъ. Провинціальный Комитетъ въ Пруссіи заключаетъ въ себѣ отъ 7 до 13 членовъ, выбираемыхъ Провинціальнымъ Собраніемъ изъ своей среды. Окружный Комитетъ состоитъ изъ 6 членовъ, избираемыхъ Окружнымъ Собраніемъ изъ жителей округа абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Предсѣдательствуетъ Окружномъ Комитетѣ Ландратъ (1). Въ Англіи исполнительная часть въ сферѣ самоуправленія возлагается на отдѣльныхъ лицъ, отчасти назначаемыхъ, отчасти избираемыхъ изъ жителей графства (2). Земскіе Комитеты въ Австріи выбираются изъ среды Landtag'овъ, членами этихъ послѣднихъ (3). Провинціальная Депутація въ Италіи избирается Провинціальнымъ Совѣтомъ и ежегодно въ половинѣ возобновляется (4). Исполнительная коллегія въ Нидерландахъ для каждой провинціи избирается „провинціальными чинами“ изъ ихъ же среды (5). Тоже надо сказать о Бельгіи, гдѣ постоянная исполнительная депутація избирается Провинціальнымъ Совѣтомъ (6).

---

(1) Provinzialordnung fur die Provinzen Preussen, Brandenb., Pommern, Selessien und Sachsen von 29 iuni 1875. von. Kletke § 45 und folg. Mascher. Handbuch der Polizeiverwaltung. II-te Auflage. p. 24.

(2) Brachelli.—Die Staaten Europas. 1876. s. 555.

(3) Ibid. s. 547.

(4) Ibid. s. 557.

(5) Ibid. s. 559—560.

(6) Ibid. s. 560.

Итакъ мы видимъ, что, въ большинствѣ случаевъ, исполнительные органы земскаго самоуправленія состоятъ изъ членовъ, избираемыхъ постановляющими органами изъ своей среды. Затѣмъ, большинство этихъ органовъ образовано на коллегіальномъ началѣ. Слѣдуетъ, однако, замѣтить, что исполнительные органы мѣстнаго самоуправленія во многихъ случаяхъ являются не простыми исполнителями, но снабжены и распорядительною властью. Кромѣ указанныхъ исполнительныхъ органовъ, могутъ существовать еще особыя учрежденія, предназначенныя—или для повѣрки дѣйствій исполнительныхъ органовъ, или же для завѣдыванія особыми дѣлами, не входящими въ сферу дѣятельности общихъ исполнительныхъ органовъ. Такія учрежденія, носящія названіе коммиссій, комитетовъ и т. п., и избираемыя установительными органами земскаго самоуправленія, носятъ постоянный или временный характеръ, смотря по сущности ввѣряемыхъ имъ дѣлъ. Наконецъ, для непосредственнаго завѣдыванія дѣлами внутренняго управленія могутъ быть избираемы особыя лица, дѣйствующія единолично, подъ контролемъ органовъ самоуправленія.

Послѣ этихъ предварительныхъ указаній, намъ слѣдуетъ перейти къ изложенію и уясненію тѣхъ явленій, которыя характеризуютъ устройство органовъ самоуправленія въ изучаемыхъ нами мѣстностяхъ [1]. Мы выше видѣли, что устройство органовъ самоуправленія вообще обусловливается двумя факторами—законодательствомъ и мѣстными условіями, заключающимися, главнымъ образомъ, въ личномъ элементѣ мѣстности. Первый факторъ, исходя изъ одного источника, является общимъ для устройства всѣхъ вообще органовъ самоуправленія въ данномъ государствѣ. Опредѣленіе законодательнымъ путемъ особыхъ условій организаціи, вызываемыхъ исключительными мѣстными особенностями, представляетъ явленіе, выходящее изъ обыкновеннаго порядка вещей. Напротивъ, второй факторъ носитъ чисто индивидуальный характеръ. Такимъ образомъ, чтобы уяснить устройство органовъ самоуправленія изучаемыхъ нами мѣстностей, намъ слѣдуетъ разсмотрѣть оба фактора.

---

[1] Уѣзды—Слободской и Лаишевскій.

3.

Выше мы высказали положеніе, что органы самоуправленія должны являться представительствомъ мѣстнаго населенія и организація ихъ должна быть такова, чтобы всѣ мѣстные интересы находили свое представительство. Съ этой точки зрѣнія мы и разсмотримъ устройство органовъ земскаго самоуправленія въ Россіи.

Первый вопросъ въ этой сферѣ касается образованія мѣстнаго представительства. Какія же условія ставитъ нашъ законъ для образованія органовъ земскаго самоуправленія?

Общее начало, положенное въ основаніе устройства органовъ земскаго самоуправленія въ Россіи, было высказано въ высочайше утвержденныхъ 25 марта 1859 года началахъ уѣзднаго хозяйственнаго управленія, гдѣ, въ пунктѣ 15, было сказано: „опредѣлить степень участія *каждаго изъ сословій* уѣзднаго населенія въ хозяйственномъ управленіи". То же начало Высочайшимъ повелѣніемъ, 23 октября 1859 года, распространено и на губернское хозяйственное управленіе ([1]). Это начало сословнаго представительства перешло и въ Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, гдѣ сказано ([2]), что Уѣздное Земское Собраніе составляется изъ земскихъ гласныхъ, избираемыхъ: 1) уѣздными землевладѣльцами; 2) городскими обществами и 3) сельскими обществами. Каждая изъ этихъ трехъ рубрикъ представляетъ собою, въ сущности, ни что иное, какъ представителей отдѣльныхъ сословій. Такая организація представительства имѣетъ за себя нѣкоторыя и при томъ весьма вѣскія основанія. Органы земскаго самоуправленія являются представительствомъ всего мѣстнаго населенія и организація ихъ должна соотвѣтствовать той ступени развитія, на которой находится общество. Если въ обществѣ существуетъ еще сословная обособленность, если различія между отдѣльными сословіями выражаются еще въ довольно рѣзкихъ чертахъ, если продолжаетъ существовать обособленность интересовъ каждаго сословія, то организація мѣстнаго предста-

---

([1]) Соображенія объ устройствѣ земско-хозяйств. управленія—въ трудахъ коммиссіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежденіяхъ. Часть II, кн. II, 24.

([2]) Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ ст. 14.

вительства въ видѣ представительства отдѣльныхъ сословій является, по нашему мнѣнію, цѣлесообразной и даже болѣе предпочтительной, нежели какая либо другая организація.

Въ Россіи сословная обособленность еще существуетъ. Въ силу историческихъ условій, каждое изъ сословій имѣетъ свои, съ давнихъ поръ установившіеся, обычаи и привычки, свои преданія, свои особые интересы, обусловливаемые различіемъ, какъ степени культуры, такъ и всей жизненной обстановки. Наиболѣе устойчивымъ и цѣльнымъ въ этомъ отношеніи является крестьянское сословіе, которое, не смотря на свою многочисленность, въ силу однородности историческихъ условій существованія, имѣетъ вездѣ одни и тѣже интересы, сводящіеся, преимущественно, къ владѣнію землей и къ тому, что обусловливаетъ правильное и успѣшное ею пользованіе. Дворянское сословіе, гораздо менѣе многочисленное сравнительно съ первымъ, также выработало себѣ особенныя воззрѣнія, какъ на свое положеніе въ государствѣ, такъ и на отношенія къ другимъ сословіямъ, усвоило особые обычаи и привычки, и если не представляетъ столь же стройнаго цѣлаго, какъ крестьянское сословіе, то все же имѣетъ нѣкоторую общность интересовъ. Опредѣлить, однако, съ точностью характеръ этихъ интересовъ въ настоящее время представляется болѣе или менѣе труднымъ. Пріурочивать эти интересы къ землѣ мы не можемъ, въ виду того, что исторія дворянскаго сословія въ Россіи, въ связи съ фактомъ освобожденія крестьянъ и послѣдующими затѣмъ явленіями, доказываетъ, что дворянское сословіе вовсе не сроднилось съ землею, подобно крестьянскому. На основаніи исторической судьбы этого сословія, можно было бы допустить, что и теперь его интересы тяготѣютъ къ службѣ, но увеличившееся среднее сословіе уже съ большимъ успѣхомъ играетъ эту роль, съ другой стороны само дворянство, въ силу непривычки къ какой бы то нибыло серіозной дѣятельности, отклоняется отъ службы, въ особенности тамъ, гдѣ требуется безкорыстное служеніе общественнымъ интересамъ; такова, напримѣръ, служба земская. Какъ бы то ни было, но дворянство, какъ фактъ, существуетъ и государство не можетъ его игнорировать; оно составляетъ еще интегральную часть населенія и должно имѣть свое представительство, каковы бы ни были его интересы. Наконецъ, городское сословіе, въ силу особыхъ условій городской жизни, должно

имѣть свое особое представительство. Будучи послѣдовательными, мы должны признать, что и духовное сословіе должно имѣть особое представительство. Такимъ образомъ, органы земскаго самоуправленія будутъ состоять изъ представителей: крестьянства, какъ сословія земледѣльческаго, дворянства, какъ сословія служилаго (по традиціи), городскаго населенія, какъ совокупности общественныхъ группъ, связанныхъ между собою единствомъ мѣстожительства и особыми условіями городской жизни, наконецъ, духовенства, какъ сословія, являющагося представителемъ религіозныхъ началъ. Мы выше сказали, что такое представительство даже предпочтительнѣе всякаго другаго; такой взглядъ основывается на томъ, что организація мѣстнаго представительства, основанная на какихъ либо иныхъ началахъ, могла бы лишить каждую изъ указанныхъ группъ представительства въ земскомъ собраніи; отсюда весьма легко могло бы произойти, что особые интересы одной группы были бы приносимы въ жертву интересамъ другой, между тѣмъ какъ земскія тягости падали бы одинаково на все населеніе. Мы далеко не считаемъ эту форму мѣстнаго представительства наилучшею, думаемъ только, что она соотвѣтствуетъ той ступени общественнаго развитія, на которой крупныя общественныя группы—сословія, имѣютъ свои обособленные интересы. Коль скоро эта обособленность уничтожается, коль скоро рушатся самыя рамки, отдѣляющія одно сословіе отъ другаго, а произойти это необходимо должно въ силу роста общественной и государственной жизни, и сословное представительство теряетъ всякій смыслъ.

Намъ могутъ возразить, что для представительства сословныхъ интересовъ существуетъ особое сословное самоуправленіе: такъ, дворянство у насъ имѣетъ свое самоуправленіе, города—свое, наконецъ, и сельское сословіе имѣетъ свое общественное и волостное самоуправленіе, и что земское самоуправленіе должно быть чуждо всякой сословности; оно должно представлять интересы всего населенія уѣзда или губерніи, изъ какихъ бы общественныхъ группъ оно ни состояло. На это мы возразимъ, что каждый человѣкъ прежде всего самъ удовлетворяетъ своимъ потребностямъ, отсюда, однако, не слѣдуетъ, чтобы онъ, какъ членъ общества, не имѣлъ права пользоваться помощью общественныхъ учрежденій; то же мы должны сказать и о сословныхъ самоуправляющихся общественныхъ

группахъ. Если общественныя группы удовлетворяютъ нѣкоторымъ своимъ потребностямъ собственными силами, при посредствѣ своего сословнаго самоуправленія, то отсюда, однако, не слѣдуетъ, чтобы онѣ не должны были имѣть права на помощь земскихъ учрежденій, въ особенности въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ, для удовлетворенія потребностей, собственныхъ ихъ силъ не достаточно. Члены этихъ общественныхъ группъ всѣ одинаково являются земскими плательщиками, а сами общественныя группы суть части того великаго цѣлаго, которое называется Земствомъ. Мы, въ особенности, указываемъ на то, что мѣстное представительство должно выражать собою интересы всего мѣстнаго населенія; между тѣмъ, характеръ этихъ интересовъ и потребностей обусловливается прежде всего личнымъ элементомъ мѣстности, и, говоря теоретически, мѣстное самоуправленіе тогда только удовлетворяетъ своему назначенію, когда всѣ интересы и потребности, обусловливаемые разнообразіемъ личнаго элемента, находятъ свое представительство и, благодаря этому, удовлетвореніе. Такое теоретическое требованіе, какъ идеальное, на практикѣ не осуществимо; но возможна извѣстная степень приближенія къ идеалу. Если не могутъ быть представлены всѣ многочисленные и разнохарактерные интересы, то наиболѣе однородные и родственные могутъ быть соединяемы, и подобное представительство совокупности, если и не одинаковыхъ, то все же однородныхъ интересовъ, будетъ наиболѣе близко къ теоретическому требованію. На практикѣ нѣтъ необходимости прибѣгать къ искусственному образованію такихъ однородныхъ общественныхъ группъ: во всякомъ государствѣ онѣ образовались или естественнымъ, или историческимъ путемъ. Чѣмъ выше поднимается уровень развитія государства и общества, тѣмъ болѣе ассимилируются интересы и потребности отдѣльныхъ группъ; самыя группы, благодаря этому, становятся мельче, количество же ихъ разростается, такъ что отдѣльное представительство дѣлается уже не возможнымъ, да того и не будетъ требовать различіе интересовъ, сдѣлавшееся наиболѣе утонченнымъ. При такихъ условіяхъ наиболѣе цѣлесообразна та организація мѣстнаго представительства, которая основывается на всеобщей подачѣ голосовъ. Но коль скоро такого ассимилированія интересовъ и потребностей нѣтъ, коль скоро различіе между ними существуетъ еще въ грубой формѣ, а самые представители этихъ различныхъ интересовъ представляютъ собою крупныя

общественныя агломераціи, то представительство интересовъ всего мѣстнаго населенія наиболѣе возможно лишь въ томъ случаѣ, когда сгруппированые такимъ образомъ однородные интересы будутъ имѣть особое представительство. Такими-то наиболѣе однородными по своему составу общественными агломераціями и являются у насъ сословія. Представительство отъ этихъ сословій является, въ извѣстной степени, представительствомъ всего мѣстнаго населенія.

Признавши, что русское законодательство, организовавшее мѣстное представительство на сословныхъ началахъ, имѣетъ за себя извѣстныя теоретическія данныя, мы тѣмъ вовсе еще не хотѣли сказать, что эта организація, въ современномъ своемъ видѣ, вполнѣ цѣлесообразна. Если мы допускаемъ, при устройствѣ органовъ самоуправленія, представительство отдѣльныхъ сословій, какъ воплощающихъ въ себѣ болѣе или менѣе однородные интересы, то остается рѣшить еще весьма важный вопросъ, въ какія отношенія должны быть поставлены между собою представители сословныхъ интерсовъ, т. е., говоря другими словами, какъ должно быть организовано сословное представительство, чтобы интересы отдѣльныхъ сословій могли быть въ немъ представлены. Вопросъ этотъ трудно поддается даже теоретическому рѣшенію. На первый взглядъ казалось бы возможнымъ организовать мѣстное представительство такъ, чтобы количество представителей отъ каждаго сословія было пропорціонально его численности. По крайней мѣрѣ, къ подобному выводу приводятъ слѣдующія умозаключенія. Самоуправленіе заключается въ томъ, что все мѣстное населеніе завѣдуетъ и управляетъ всѣми мѣстными дѣлами; но населеніе каждой мѣстности является всегда на столько многочисленнымъ, что непосредственное управленіе дѣлается не возможнымъ; въ силу этого, и какъ единственное средство осуществить, такъ или иначе, идею самоуправленія, является мѣстное представительство. Но представимъ себѣ идеальный порядокъ вещей. Пусть придумано такое средство, при помощи котораго возможно завѣдываніе мѣстными дѣлами непосредственно всѣми гражданами. Въ такомъ случаѣ представители отдѣльныхъ сословій (если они существуютъ), какъ выразители однородныхъ интересовъ, будутъ находиться между собою въ извѣстной, естественнымъ путемъ образовавшейся, пропорціи. Эта пропорція, какъ чуждая всякой искусственности, и должна, какъ намъ кажется, лечь въ основа-

ніе организаціи личнаго состава мѣстнаго представительства. Такимъ образомъ. количественный составъ представителей отъ отдѣльныхъ сословій долженъ быть таковъ, чтобы ихъ количества относились между собою такъ, какъ представляемыя ими сословія. Наибольшее количество представителей будетъ имѣть, слѣдовательно, то сословіе, которое наиболѣе многочисленно и наоборотъ.

Здѣсь является, однако, весьма существенная опасность, заключающаяся въ томъ, что при рѣзкомъ количественномъ различіи между сословіями, представители преобладающаго сословія будутъ всегда имѣть на своей сторонѣ большинство, и интересы сословій, находящихся въ меньшинствѣ, могутъ оставаться безъ удовлетворенія. На сколько, можетъ быть, ни существенно это зло, устранить его едва ли есть какая либо возможность. И въ законодательныхъ собраніяхъ, гдѣ идетъ борьба различныхъ партій, выигрываетъ та, которая имѣетъ на своей сторонѣ большинство. Въ мѣстномъ самоуправленіи, въ качествѣ корректива подобнаго порядка вещей, является слѣдующее: 1) большее умственное развитіе представителей меньшинства можетъ дѣйствовать убѣдительнымъ образомъ и на представителей менѣе развитаго большинства; 2) многія дѣла мѣстнаго управленія одинаково важны для всѣхъ сословій, таково, напримѣръ, попеченіе о народномъ здоровьи. Наконецъ, всегда можно полагаться на чувство справедливости менѣе развитой, но вовсе не испорченной нравственно, массы, которая является въ большинствѣ.

Обратимся затѣмъ къ нашему законодательству и посмотримъ, какъ оно рѣшаетъ только что разсмотрѣнный нами вопросъ.

Прежде всего мы не можемъ не указать на слѣдующее, теоретически вполнѣ вѣрное, положеніе, высказанное коммиссіей по устройству земскихъ учрежденій: „число гласныхъ земскаго собранія должно быть достаточно велико для того, чтобы всѣ интересы уѣзда, въ большей или меньшей степени, могли имѣть своихъ представителей въ земскомъ собраніи и чтобы общественное мнѣніе могло выразиться въ собраніи самостоятельно и независимо“ ([1]). Нѣсколько строкъ ниже вы-

---

([1]) Труды коммиссіи о губернскихъ и уѣздныхъ учрежд. ч. II. кн. II, 38—39.

ражено, что составъ собранія могъ бы быть ограниченъ приблизительно 30—60 гласными, смотря по количеству населенія уѣзда и большей или меньшей массѣ его интересовъ. Если maximum числа гласныхъ, принятый положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ, и стоитъ вообще нѣсколько выше цифры, предположенной коммиссіей ([1]), то все же общее число гласныхъ въ разныхъ губерніяхъ далеко не пропорціонально количеству народонаселенія. Такъ, въ Вятской губерніи ([2]) приходится одинъ уѣздный гласный на 10258 человѣкъ обоего пола; между тѣмъ какъ въ губерніи Полтавской ([3]) на 3239 человѣкъ, въ Тамбовской на 3315; въ Оренбургской на 10778. Такимъ образомъ, принципъ соотвѣтствія количества гласныхъ съ количествомъ народонаселенія, хотя и былъ высказанъ коммиссіей, въ жизнь, однако, проведенъ не былъ; правда коммиссіей было высказано еще и другое положеніе, что количество гласныхъ можетъ быть обусловливаемо также большей или меньшей массою интересовъ; слѣдовательно, тамъ, гдѣ количество интересовъ больше, должно быть и большее число гласныхъ. Но что, въ сущности, надо понимать подъ выраженіемъ—„большая или меньшая масса интересовъ"? Очевидно, дѣло здѣсь должно идти не о количествѣ однородныхъ интересовъ, но о количествѣ разнородныхъ, требующихъ особыхъ представителей. Теоретически такое положеніе представить всегда возможно: извѣстная мѣстность можетъ представлять необходимость болѣе дробнаго представительства, нежели представительство отъ сословій: послѣднія могутъ быть слишкомъ крупными общественными группами, чтобы на основаніи ихъ возможно было организовать представительство всѣхъ интересовъ; въ такомъ случаѣ представительство могло бы быть организовано на основаніи, напримѣръ, раздѣленія населенія по извѣстнымъ классамъ; тогда, очевидно, количество членовъ, образующихъ личный составъ органовъ самоуправленія въ этой мѣстности, могло быть бы большее, нежели въ мѣстности, гдѣ представительство организовано по сословіямъ, хотя общее количество народонаселенія въ послѣдней мѣстности могло быть большее, нежели въ первой. Но

([1]) Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ. Приложеніе къ ст. 33.

([2]) Памятная книга Вятской губерніи. 1870 г. Отдѣлъ IV, 3.

([3]) Brachelli. Die Staaten Europas. 3-te aufl. 1876. s. 35.

такое положеніе вещей можно представить себѣ развѣ лишь въ различныхъ государствахъ, съ различными системами организаціи мѣстныхъ органовъ самоуправленія; разнообразіе же системъ организаціи въ одномъ и томъ же государствѣ можетъ быть вызвано развѣ лишь какими либо крайностями, или слишкомъ уже исключительными условіями мѣстной жизни, и во всякомъ случаѣ должно вызвать нѣкоторыя неудобства. Наше законодательство не сочло необходимымъ дѣлать исключенія изъ общаго правила, а потому вышеприведенныя цифры не могутъ быть объяснены нашей гипотезой. Можетъ быть, однако, другой случай, совершенно противоположный первому. Извѣстная мѣстность можетъ недосчитывать у себя котораго либо изъ сословій; въ такомъ случаѣ эта мѣстность можетъ имѣть меньшее количество представителей, нежели какая либо другая, хотя бы послѣдняя и имѣла меньшее населеніе, нежели первая. Такой случай вполнѣ возможенъ не только въ теоріи, но и на практикѣ. Такъ, у насъ нѣкоторыя губерніи и уѣзды вовсе не имѣютъ дворянъ—землевладѣльцевъ: таковы, напримѣръ, нѣкоторые уѣзды Вятской губерніи и друг. Дѣйствительно, Вятская губернія по населенію занимаетъ первое мѣсто, между тѣмъ количество уѣздныхъ гласныхъ въ ней далеко меньше, нежели въ другихъ губерніяхъ, имѣющихъ меньшее населеніе. На самомъ дѣлѣ, однако, это явленіе объясняется совершенно иными причинами. Абсолютное количество гласныхъ въ каждомъ уѣздѣ объясняется тѣми основаніями, которыя приняты нашимъ законодательствомъ для опредѣленія количества гласныхъ отъ каждаго сословія. Основанія эти неодинаковы: такъ, число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ опредѣляется количествомъ принадлежащей имъ земли, полагая одного гласнаго на каждыя 2000 высшихъ или указныхъ душевыхъ надѣловъ, или на каждыя 3000 среднихъ душевыхъ надѣловъ, назначенныхъ для мѣстности [1]. Число гласныхъ отъ сельскаго населенія опредѣляется также количествомъ находящейся въ его пользованіи земли, полагая одного гласнаго на 6000 среднихъ душевыхъ участковъ; наконецъ, количество гласныхъ отъ городовъ обусловлено количествомъ находящихся

[1] Труды коммиссіи. Ч. II, кн. II, 39. ср. Проэктъ положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ стр. 37.

въ городѣ домовъ или домовладѣльцевъ, полагая одного гласнаго на 300 домовъ, въ городахъ же съ населеніемъ менѣе 10 тыс. жителей на 200 домовъ (¹). Такимъ образомъ, мы видимъ, что число гласныхъ въ какой либо мѣстности, уѣздѣ или губерніи, опредѣляется нашимъ законодательствомъ помимо всякихъ соображеній съ количествомъ населенія. Результатомъ подобнаго порядка вещей и является вышеуказанное нами несоотвѣтствіе между количествомъ гласныхъ и количествомъ народонаселенія. Мѣстности, имѣющія населеніе болѣе многочисленное сравнительно съ другими, могутъ имѣть, не смотря на это, меньшее количество представителей и наоборотъ.

До сихъ поръ мы имѣли въ виду лишь абсолютное число представителей мѣстныхъ интересовъ. Посмотримъ, въ какія отношенія ставитъ наше законодательство представителей отъ отдѣльныхъ сословій. Выше нами было высказано теоретическое положеніе, что числа гласныхъ отъ отдѣльныхъ сословій должны быть пропорціональны численности самыхъ сословій. Наше законодательство отступаетъ отъ этого положенія весьма далеко. Количество гласныхъ отъ дворянскаго сословія, какъ мы сейчасъ видѣли, опредѣлено по количеству принадлежащей имъ земли; то же надо сказать по отношенію къ количеству гласныхъ отъ крестьянскаго сословія. Но всякому извѣстно, что численность дворянскаго сословія составляетъ лишь незначительный процентъ всего населенія и всегда во много разъ менѣе численности крестьянскаго сословія, между тѣмъ, количество земли, принадлежащей дворянскому сословію до сихъ поръ еще весьма велико; такимъ образомъ, земельный цензъ необходимо долженъ дать преимущество дворянскому сословію. Дѣйствительно, такова и была цѣль законодателя. Въ трудахъ коммисіи мы въ нѣсколькихъ мѣстахъ находимъ подтвержденіе этой мысли. Такъ, говоря объ избирательномъ цензѣ дворянъ — землевладѣльцевъ и частныхъ землевладѣльцевъ не дворянскаго сословія, коммисія разсуждаетъ слѣдующимъ образомъ: „принимая въ соображеніе, что доселѣ (до введенія земскихъ учрежденій) уѣздные землевладѣльцы—недворяне не пользовались вовсе

(¹) Ibid. Отдѣлъ для начертанія проэктовъ губернскихъ учрежденій стр. 37.

правами избирателей, что условія взаимнаго положенія сословій дѣлаютъ справедливымъ и полезнымъ дать нѣкоторое преимущество землевладѣльцамъ — дворянамъ, казалось бы возможнымъ избирательный цензъ для частныхъ землевладѣльцевъ не дворянскаго сословія положить нѣсколько выше, нежели для дворянъ, напр. вдвое и болѣе" [1]. Нѣсколько страницъ ниже мы читаемъ: „Нельзя было упустить изъ виду, при назначеніи числа гласныхъ, избираемыхъ каждымъ изъ отдѣловъ уѣзднаго населенія, что при первомъ и совершенно новомъ еще опытѣ установленія мѣстнаго представительства, необходимо дать нѣкоторый перевѣсъ въ составѣ уѣздныхъ земскихъ собраній классу болѣе образованному и развитому, до извѣстной степени пользующемуся и доселѣ политическими правами и уже нѣсколько опытному въ гражданской жизни" [2]. На слѣдующей страницѣ мы находимъ слѣдующее. „Казалось бы должно постановить правиломъ, что только избирающіе могутъ быть избираемы. Изъятіе, или, лучше сказать, модификацію этого общаго правила можно допустить только въ томъ, чтобы дозволить избирательнымъ собраніямъ городскихъ обществъ и сельскаго сословія избирать гласныхъ и изъ числа членовъ уѣзднаго собранія землевладѣльцевъ. Основаніемъ этого изъятія служитъ большая вообще степень развитія и образованія класса частныхъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ и могущій встрѣтиться недостатокъ лицъ для выполненія обязанности гласнаго въ сельскомъ классѣ и небольшихъ городскихъ обществахъ". Не приводя дальнѣйшихъ выписокъ, посмотримъ, на сколько основательны соображенія, высказанныя коммиссіей, въ только что приведенныхъ выпискахъ. Что касается доводовъ коммиссіи въ пользу большихъ избирательныхъ правъ дворянъ — землевладѣльцевъ сравнительно съ прочими землевладѣльцами, то они не выдерживаютъ ни какой критики. Если землевладѣльцы не дворяне не пользовались и прежде правами избирателей, то ставить это обстоятельство какъ доводъ противъ равенства ихъ избирательныхъ правъ сравнительно съ правами дворянъ, значитъ оправдывать новую систему прежними ошибками законода-

[1] Соображенія объ устройствѣ земско-хозяйственнаго управленія; въ трудахъ коммиссіи. Ч. II, кн. II, 32.

[2] Ibid. стр. 39.

тельства, или, по меньшей мѣрѣ, порядки, существовавшие въ періоды меньшаго развитія государственной и общественной жизни, переносить въ послѣдующія фазы и, такимъ образомъ, старыя, отжившія учрежденія мирить съ новыми. Затѣмъ, коммиссія полагала, что условія взаимнаго положенія сословій дѣлаютъ справедливымъ и полезнымъ дать нѣкоторыя преимущества дворянамъ—землевладѣльцамъ. Что собственно разумѣла коммиссія подъ условіями взаимнаго положенія сословій, мы не знаемъ; разсматривая же отношенія между сословіями въ томъ видѣ, какъ они существовали, мы должны придти къ совершенно противоположнымъ выводамъ. Дворянство всегда стояло выше другихъ сословій не только по своему экономическому положенію, но и юридически, пользуясь множествомъ привиллегій, которыхъ не имѣли остальныя сословія; ему было ввѣрено, въ теченіи многихъ вѣковъ, завѣдываніе мѣстнымъ управленіемъ, и въ теченіи этого же времени правительство боролось съ злоупотребленіями дворянства, какъ служилаго сословія. Крестьянство было закрѣпощено; городское сословіе находилось во власти чиновниковъ—дворянъ. Таковы были взаимныя отношенія между сословіями до введенія крупныхъ реформъ прошедшаго царствованія. Основываясь на предъидущемъ положеніи, можно предположить, что коммиссія это и имѣла въ виду; но въ такомъ случаѣ придется только подивиться ея логикѣ. Мы согласились бы съ мнѣніемъ коммиссіи, если бы она доказазала, что дворянское сословіе, стоявшее во главѣ мѣстнаго управленія въ теченіи нѣсколькихъ вѣковъ, пріобрѣло въ этомъ дѣлѣ навыкъ, научилось понимать общественные интересы, сознало нравственную необходимость жертвовать своими личными выгодами, когда того требуетъ общественное благо; но такъ ли это, и могла ли доказать коммиссія хотя что либо подобное? Всякій, кто хотя сколько нибудь знаетъ исторію мѣстнаго управленія въ Россіи, отвѣтитъ отрицательно. Вся дѣятельность дворянскаго сословія, развѣ за немногими рѣдкими исключеніями, была проникнута лишь стремленіемъ къ личной пользѣ; имѣя на своей сторонѣ юридическія преимущества, оно не стѣснялось удовлетворять своимъ экономическимъ интересамъ на счетъ интересовъ другихъ сословій. Служба хотя и была для него повинностью, но повинностью легкою, прибыльною. Увеличеніе личнаго благостоянія—вотъ цѣль дворянской службы; само правитель-

ство не рѣдко проникалось тѣмъ же воззрѣніемъ, посылая дворянъ на службу „для поправленія дѣлъ". Отсюда слѣдуетъ, что подобный характеръ управленія и не могъ научить дворянъ быть истинными государственными дѣятелями, и давать имъ преимущество въ дѣлѣ управленія не только является справедливымъ, какъ думала коммиссія, но, напротивъ, въ высшей степени, несправедливымъ и не политичнымъ. Приведенныя нами соображенія опровергаютъ, по нашему мнѣнію, тѣ доводы коммиссіи, которые защищаютъ дворянскія преимущества въ дѣлѣ управленія. Тѣмъ не менѣе, доводы коммиссіи, очевидно, были приняты во вниманіе законодателемъ, и система, выдвигающая дворянъ въ качествѣ земскихъ руководителей, получила силу закона.

Результатомъ такой системы являются ненормальныя отношенія между количествомъ представителей отъ отдѣльныхъ сословій. Ненормальность эта, съ достаточною очевидностью, усматривается изъ слѣдующихъ цифръ.—Общее количество дворянскаго сословія въ Россіи за 1870 годъ было равно 861,182 челов., считая въ томъ числѣ не однихъ только потомственныхъ дворянъ (544,188), но и личныхъ (316,994) ([1]). Количество городскаго сословія было равно 6,090,508 челов.; количество сельскаго сословія—53,630,522. По отношенію ко всему населенію первые составляли 1,2%; вторые 9,2%; третьи — 81,5%. Останавливаясь на тѣхъ губерніяхъ, которыя приведены въ росписаніи числа гласныхъ, избираемыхъ въ земскія собранія ([2]), мы находимъ, что общее количество народонаселенія въ этихъ губерніяхъ, за тотъ же 1870 годъ, было равно 47,139,543 человѣка ([3]). На основаніи вышеприведенныхъ процентныхъ отношеній мы находимъ, что численность дворянскаго сословія въ 35 губерніяхъ была равна 565,674 челов.; численность городскаго сословія 4,336,838 человѣкъ; наконецъ, численность крестьянскаго сословія равнялась 38,418,727 человѣкъ. Обращаясь къ количеству уѣздныхъ земскихъ гласныхъ въ этихъ же губерніяхъ, мы находимъ, что гласныхъ отъ дворянскаго сословія опре-

([1]) Ю. Янсонъ. Сравнительная статистика Россіи и западно-европейскихъ государствъ Спб. 1878. Т. I. 82.

([2]) Приложеніе къ ст: 33. Положенія о земск. учрежден.

([3]) Памятная книга Вятской губерніи за 1870 г. Отд. IV, 3.

дѣлено 6,316 челов; отъ городскаго сословія 1,736 и отъ крестьянскаго сословія 5510 человѣкъ. Изъ этихъ цифръ видно, что даже абсолютное количество представителей отъ крупнаго землевладѣнія болѣе, нежели количество представителей отъ другихъ сословій; такъ, города имѣютъ представителей въ 3,6 раза менѣе, нежели дворяне и частные землевладельцы, между тѣмъ какъ городское сословіе въ 7,6 раза многочисленнѣе дворянскаго Крестьянское сословіе имѣетъ представителей въ 1,14 раза менѣе, нежели крупные землевладѣльцы, между тѣмъ какъ численность крестьянскаго сословія въ 67 разъ болѣе, нежели численность дворянскаго сословія. Раздѣляя численность каждаго изъ сословій на соотвѣтствующее количество гласныхъ, мы получимъ, на сколько человѣкъ каждаго сословія приходился одинъ гласный земскаго собранія. Вычисленіе показываетъ, что въ то время, какъ каждые 89 человѣкъ дворянскаго сословія имѣютъ своего представителя въ земскихъ собраніяхъ, въ городскомъ сословіи одинъ представитель приходится на 2,440 человѣкъ, въ крестьянскомъ только на 6,972 человѣка. Какъ ни рѣзко выведенное нами различіе между количествомъ представителей отъ отдѣльныхъ сословій вообще, оно еще болѣе бросается въ глаза по отношенію къ отдѣльнымъ мѣстностямъ. Такъ, въ Лаишевскомъ уѣздѣ, Казанской губерніи, въ 1864 году, численность дворянскаго сословія была равна 160 челов. обоего пола; городскаго 3,313 челов.; крестьянскаго 150,000 ([1]). Уѣздныхъ гласныхъ отъ землевладѣльцевъ—дворянъ назначено 23; отъ города 2 и отъ крестьянскаго сословія 21 человѣкъ. Такимъ образомъ, въ сословіи дворянъ одинъ гласный приходился на 7 человѣкъ; въ городскомъ на 1656; въ крестьянскомъ на 7145 человѣкъ. Приведенныхъ цифръ, полагаемъ, достаточно, чтобы видѣть, что дворянское сословіе, въ дѣлѣ самоуправленія, поставлено въ болѣе выгодныя условія, нежели другія сословія, въ силу чего земское представительство далеко не является представительствомъ всего мѣстнаго населенія. Если, основаясь на вышеприведенныхъ данныхъ, мы опредѣлимъ число гласныхъ отъ каждаго сословія, которое было бы пропорціонально численности каждаго сословія, то найдемъ, что количество гласныхъ отъ дворянскаго сословія должно быть равно 177 челов.; городскаго 1357; крестьянскаго 12,028 человѣкъ.

([1]) Памятная книга Казанской губ. за 1867 г. Отд. IV, 121.

Преобладаніе дворянскаго сословія можетъ усиливаться отчасти еще тѣмъ, что дворяне могутъ быть избираемы въ гласные не только своими избирательными съѣздами, но и съѣздами выборныхъ отъ сельскихъ обществъ ([1]). Желаніе законодателя дать дворянскому сословію нѣкоторое преимущество въ дѣлѣ самоуправленія обнаруживается не только всею системою выборовъ, но и нѣкоторыми другими обстоятельствами. Такъ, предсѣдательство въ земскихъ собраніяхъ по закону принадлежитъ предводителю дворянства ([2]); въ случаѣ его болѣзни или отсутствія—кандидату, если же этотъ послѣдній не можетъ исполнять эту обязанность, то депутату дворянства, а затѣмъ старшему по балламъ засѣдателю Дворянской Опеки ([3]). Такимъ образомъ, законодательство настойчиво желаетъ сохранить предсѣдательствованіе въ земскихъ собраніяхъ за однимъ лишь дворянскимъ сословіемъ.

Что касается состава губернскихъ земскихъ собраній, то онъ предрѣшается уже составомъ уѣздныхъ. Каждое изъ уѣздныхъ земскихъ собраній выбираетъ изъ своей среды отъ 4 до 6 членовъ губернскаго собранія. Такимъ образомъ, количество губернскихъ гласныхъ обусловливается отчасти количествомъ уѣздовъ въ губерніи, отчасти количествомъ уѣздныхъ гласныхъ. Отсюда мы видимъ, что численный составъ и губернскихъ собраній не находится въ соотвѣтствіи съ количествомъ народонаселенія. Такъ, напримѣръ, въ Вятской губ. 2.359,561 чел. населенія ([4]), на которое опредѣлено 35 гласныхъ; между тѣмъ на 1.938,113 чел. Воронежской губ. приходится 89 гласныхъ, на 1.827,068 чел. Курской губерніи 95 гласныхъ; на 1.911,442 чел. Полтавской губерніи 100 гласныхъ и. т. д. Не мѣшаетъ также замѣтить, что количество гласныхъ опредѣлено въ особомъ росписаніи, слѣдовательно, представляетъ собою нѣчто постоянное и неизмѣнное, въ то время какъ самые факторы, обусловливающіе это количество, подлежатъ постояннымъ модификаціямъ и общее количество населенія непрерывно возрастаетъ. Росписаніе гласныхъ, составленное еще до 1861

([1]) Положеніе о земскихъ учрежд. ст. 35.

([2]) Ibid. ст. 43.

([3]) Рѣшеніе Правит. Сената 14 декабря. № 9455.

([4]) Памятная книга Вятск. губ. 1870. Отд. IV, 3.

года, остается въ силѣ и до настоящаго времени. Казалось бы болѣе справедливымъ опредѣлить лишь основанія выборовъ въ земскія собранія, поставивши количественный составъ послѣднихъ въ извѣстное соотвѣтствіе съ количествомъ народонаселенія. Тотъ же недостатокъ, какъ мы видѣли, представляетъ французская система, опредѣляющая количество членовъ органовъ самоуправленія по количеству кантоновъ, которое остается постояннымъ. Болѣе удачна система прусская, допускающая соотвѣтствіе между количествомъ членовъ въ земскихъ собраніяхъ и количествомъ населенія въ округахъ.

Исполнительные органы земскихъ собраній — Земскія Управы—образуются, подобно большинству этихъ органовъ и въ западной Европѣ, путемъ выбора изъ земскихъ собраній членами послѣднихъ. Въ Россіи уѣздныя земскія управы составляются изъ предсѣдателя и двухъ членовъ, избираемыхъ на три года. Число членовъ можетъ быть увеличено до шести [1]. Такой же численный составъ имѣютъ и губернскія земскія управы [2].

Мы разсмотрѣли одинъ, и притомъ важнѣйшей, факторъ, обусловливающій устройство мѣстныхъ органовъ самоуправленія—законодательство. Второй факторъ, какъ мы сказали выше, заключается въ мѣстныхъ особенностяхъ, изъ которыхъ наибольшее значеніе имѣетъ личный элементъ мѣстности. Здѣсь мы непосредственно уже должны обратиться къ тѣмъ мѣстностямъ, которыя избрали предметомъ своего спеціальнаго изученія—уѣздамъ Слободскому и Лаишевскому.

4.

Условія организаціи земскихъ учрежденій въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ, опредѣляемыя законодательствомъ, конечно, одинаковы, но мѣстныя особенности того и другаго уѣзда на столько различны, что порождаютъ совершенно различный составъ земскихъ учрежденій. Въ первомъ изъ уѣздовъ (Слободскомъ) вовсе нѣтъ дворянъ землевладѣльцевъ, во вто-

---

[1] Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ ст. 46.

[2] Ibid. ст. 56.

ромъ, наоборотъ, число ихъ довольно значительно и имъ принадлежитъ $^1/_3$ всѣхъ земель уѣзда (¹). Отсюда уже можно заключить, что въ первомъ должно преобладать, въ качествѣ земскихъ дѣятелей, крестьянское сословіе, во второмъ—дворянское; такъ оно и есть на самомъ дѣлѣ. Далѣе, припоминая вышесказанное нами положеніе, мы должны придти къ выводу, что организація земскаго собранія въ Слободскомъ уѣздѣ болѣе близка къ идеалу, нежели въ Лаишевскомъ, и это обстоятельство, безъ сомнѣнія, должно, такъ или иначе, вліять и на самый ходъ земской дѣятельности. Войдемъ, однако, въ ближайшее разсмотрѣніе организаціи земскихъ учрежденій въ томъ и другомъ уѣздѣ. По росписанію въ Слободскомъ уѣздѣ назначено 26 гласныхъ земскаго собранія, въ Лаишевскомъ уѣздѣ—46. Въ первомъ одинъ гласный приходится на 7,040 челов. обоего пола (²), во второмъ на 3,533 (³). Отсюда слѣдуетъ, что послѣдній уѣздъ. по отношенію къ общему количеству земскихъ представителей, поставленъ въ болѣе выгодныя условія, нежели первый. Обстоятельство это обусловливается различными земельными отношеніями. Въ Лаишевскомъ уѣздѣ, какъ мы сказали, значительная масса земли принадлежитъ землевладѣльцамъ—дворянамъ, въ слѣдствіе чего они имѣютъ весьма сильное представительство въ земскомъ собраніи (одинъ гласный на семь человѣкъ). Кромѣ того, такъ называемые, высшіе и средніе душевые участки, опредѣленные для Лаишевскаго уѣзда, сравнительно мелки, тогда какъ въ Слободскомъ уѣздѣ они гораздо крупнѣе. Отсюда слѣдуетъ, что самая единица земли, служащая основаніемъ для избранія одного гласнаго въ земское собраніе, въ первомъ уѣздѣ будетъ мельче, нежели во второмъ, такъ что отъ одного и тогоже количества земли въ первомъ уѣздѣ гласныхъ будетъ болѣе, нежели во второмъ. Въ частности, отъ землевладѣльцевъ въ Слободскомъ уѣздѣ опредѣлено 9 гласныхъ, въ Лаишевскомъ 23; отъ города въ первомъ 4; во второмъ—2; отъ крестьянскаго сословія въ первомъ 13; во вто-

---

(¹) Н. Вечеславъ. Статистическіе очерки Казанской губерніи. Казань 1879 г. стр. 56

(²) Адресъ—Календарь Вятской губ. 1880 г. стр. 94 и слѣд.

(³) Отчетъ о дѣйствіяхъ Казанскаго губерн. статистическаго комитета за 1879 г. стр. 3.

ромъ 21. Сравнимъ эти отдѣльныя категоріи. Не смотря на то, что въ Слободскомъ уѣздѣ совершенно нѣтъ землевладѣльцевъ— дворянъ, законъ все же опредѣляетъ отъ землевладѣльцевъ 9 гласныхъ. Эти девять гласныхъ выбираются здѣсь совокупностью лицъ, имѣющихъ недвижимую собственность, опредѣленную закономъ для пользованія активнымъ правомъ выбора и состоящую, въ большинствѣ случаевъ, въ заводахъ и промышленныхъ заведеніяхъ. Просматривая списки гласныхъ за 15 лѣтъ [1], мы видимъ, что первая категорія гласныхъ далеко не отличается однородностью: здѣсь, въ качествѣ представителей, являются и дворяне, и купцы, и духовные и крестьяне, при чемъ послѣдніе, въ особенности, къ концу разсматриваемаго періода, получаютъ все большее и большее численное преобладаніе. Такимъ образомъ, при отсутствіи дворянскаго сословія и вообще крупнаго землевладѣнія, представители, названные въ росписаніи гласными отъ землевладѣльцевъ, представляютъ здѣсь ни что иное, какъ то же крестьянское сословіе. Категорія гласныхъ отъ сельскихъ обществъ, будучи соединена съ этою первою категоріею, какъ однородною, имѣетъ всегда на своей сторонѣ большинство голосовъ; а такъ какъ все населеніе уѣзда, за самыми ничтожными исключеніями, состоитъ изъ крестьянскаго сословія, то и земское собраніе является представительствомъ всего мѣстнаго населенія. Незначительность абсолютнаго количества гласныхъ здѣсь выкупается значительною однородностію состава.

Населеніе Лаишевскаго уѣзда представляетъ въ полной обособленности всѣ три сословія, имѣющія, по закону, особое представительство. На первомъ планѣ выступаетъ, конечно, крестьянство, какъ наиболѣе многочисленное, затѣмъ дворянство, какъ обладающее значительными земельными владѣніями, наконецъ, городъ, какъ промышленный центръ уѣзда. Сравнивая количество и составъ гласныхъ земскаго собранія съ количествомъ и составомъ всего населенія уѣзда [2], мы находимъ, что земское собраніе не представляетъ

---

[1] Журналы Слободскаго уѣзднаго земскаго собранія съ 1867 по 1880 годъ.

[2] Постановленія и Журналы Лаишевскаго уѣзднаго земскаго собранія съ 1865 по 1880 годъ.

собою населенія всего уѣзда, и что большинство голосовъ, въ силу самой организаціи, находится на сторонѣ, наименьшаго по численности, дворянскаго сословія; это большинство сохраняется даже тогда, когда гласные отъ города присоединяются къ гласнымъ отъ сельскихъ обществъ, такъ какъ въ этомъ случаѣ образуется только равенство голосовъ, а при равенствѣ каждый вопросъ будетъ рѣшенъ голосомъ председателя собранія, предводителемъ дворянства. Такимъ образомъ, въ каждомъ случаѣ, когда дворянское сословіе захочетъ провести ту или другую мѣру, оно въ этомъ успѣетъ. Единственною гарантіею для населенія служитъ правительственный контроль въ формѣ губернаторскихъ протестовъ; гарантія эта, однако, весьма несовершенна, такъ какъ правительственная администрація наблюдаетъ лишь за законностію постановленій собранія, а постановленія эти, будучи вредны, могутъ не заключать въ себѣ ничего противозаконнаго. Отсюда слѣдуетъ, что менѣе чѣмъ 200 человѣкъ дворянскаго сословія, считая въ томъ числѣ и ихъ семейства, могутъ чрезъ своихъ представителей заправлять всѣмъ хозяйствомъ уѣзда, заключающаго въ себѣ 169 тыс. населенія. Разница въ организаціи земскихъ собраній обоихъ разсматриваемыхъ уѣздовъ, такимъ образомъ, оказывается весьма ощутительною. Земское Собраніе Лаишевскаго уѣзда представляетъ собою тотъ типъ собранія, который, вѣроятно, и имѣлъ въ виду законодатель; напротивъ, земское собраніе Слободскаго уѣзда представляетъ собою уже отступленіе отъ идеи законодателя, обусловливаемое мѣстными особенностями края. Эта разница въ личномъ составѣ земскихъ собраній на столько, по нашему мнѣнію, существенна, что ниже, при изложеніи дѣятельности того и другаго земства, мы никогда не будемъ упускать ее изъ виду.

Что касается исполнительныхъ органовъ земскаго самоуправленія, т. е., земскихъ управъ, то организація ихъ предрѣшается организаціею земскихъ собраній, въ слѣдствіе чего земскія управы разсматриваемыхъ нами уѣздовъ отражаютъ на себѣ характеръ самихъ земскихъ собраній. Однако, мы не можемъ не указать здѣсь на то, что возложенныя закономъ на земскія управы обязанности, какъ-то: составленіе смѣтъ, раскладокъ и отчетовъ, подготовленіе всѣхъ нужныхъ для собранія свѣдѣній и заключеній, надзоръ за поступленіемъ земскихъ доходовъ и проч., требуютъ необходи-

мо уже нѣкотораго развитія и практическаго навыка; потому, даже съ теоретической точки зрѣнія, можно желать, чтобы во главѣ этихъ органовъ стояли лица, получившія нѣкоторое образованіе. Даже въ такихъ земствахъ, какъ Слободское, составъ управы, образованный исключительно изъ лицъ, принадлежащихъ къ крестьянскому сословію, могъ бы послужить лишь къ ущербу самаго дѣла; въ виду этого, земскія собранія этого уѣзда, не смотря на свой, въ большинствѣ случаевъ, крестьянскій составъ, съумѣли понять это обстоятельство, почему составъ управы являлся постоянно смѣшаннымъ, имѣя во главѣ лицо не изъ крестьянскаго сословія.—Составъ управы въ Лаишевскомъ уѣздѣ, подобно составу самого собранія, но только еще въ большей степени, носитъ аристократическій характеръ.

Въ заключеніе этого отдѣла, мы выскажемъ соображеніе чисто практическаго свойства. Законъ о земскихъ выборахъ, дающій преобладаніе дворянскому сословію, приноситъ, безъ сомнѣнія, много вреда и въ настоящее время; но въ будущемъ вредъ этотъ можетъ еще значительно увеличиться.

Послѣ освобожденія крестьянъ замѣчается постепенный упадокъ дворянскаго землевладѣнія. Хозяйства разстроиваются и, за отсутствіемъ у дворянъ надлежащихъ сельско-хозяйственныхъ знаній, переходятъ въ руки тѣхъ лицъ, которыя начинаютъ образовывать у насъ какой то особенный классъ. Это—лица, въ большинствѣ случаевъ, изъ низшаго сословія, но утратившія съ нимъ всякую связь; безъ всякаго образованія, но имѣющія достаточно смысла, чтобы эксплоатировать населеніе; будучи сами нѣкогда крѣпостными, они сдѣлались на столько состоятельными, что могутъ перекупать дворянскія имѣнія. Если дворянству, какъ классу землевладѣльческому, суждено сойти сцѣны, то его замѣнитъ этотъ новообразующійся классъ; вмѣстѣ съ этимъ преобладаніе въ дѣлѣ самоуправленія, принадлежащее въ настоящее время дворянскому сословію, перейдетъ къ новымъ землевладѣльцамъ и самоуправленіе можетъ подвергнуться значительнымъ опасностямъ. Новый классъ, не обладая ни однимъ изъ достоинствъ дворянскаго сословія, имѣетъ, и даже съ избыткомъ, всѣ его недостатки. Предположеніе наше можетъ и не оправдаться, однако имѣть въ виду его не мѣшаетъ.

Все сказанное нами объ организаціи земскихъ учрежденій далеко не исчерпываетъ вопроса, но мы и не имѣли въ виду входить во всѣ подробности и частности этого вопроса. Останавливаясь на устройствѣ органовъ самоуправленія, мы желали разсмотрѣть его лишь по стольку, по скольку оно отражается на дѣятельности этихъ органовъ, въ виду этого, нами намѣчены лишь крупныя и характерныя черты.

Резюмируя все сказанное нами, мы приходимъ къ слѣдующимъ положеніямъ. Сословный характеръ мѣстнаго представительства имѣетъ за себя теоретическая основанія, тѣмъ не менѣе, въ Россіи (а также въ Пруссіи), этотъ, самъ по себѣ, вѣрный принципъ теряетъ свое значеніе въ слѣдствіе неправильнаго примѣненія къ жизни. Предоставленіе дворянскому сословію въ дѣлѣ самоуправленія большихъ правъ, нежели другимъ сословіямъ, не оправдывается ни историческими, ни соціальными причинами; также, ни теоретическими соображеніями, ни практическими. Непропорціональность между абсолютнымъ количествомъ земскихъ представителей и численностью населенія дѣлаетъ сомнительнымъ представительство всѣхъ мѣстныхъ интересовъ. Опредѣленіе постояннаго и неизмѣннаго количества гласныхъ, въ особомъ ли росписаніи (у насъ въ Россіи), или на основаніи какихъ либо соображеній внѣшняго характера, напримѣръ, по административнымъ подраздѣленіямъ (Франція). не соотвѣтствуетъ требованіямъ жизни и въ особенности движенію народонаселенія и модификаціямъ имущественныхъ отношеній. Въ частности, по отношенію къ избраннымъ нами мѣстностямъ, мы находимъ, что организація земскихъ учрежденій представляетъ въ нихъ два противоположные типа, — одинъ съ демократическимъ характеромъ, другой съ аристократическимъ. Послѣдній представляетъ собою воплощеніе идеи законодателя, первый отступленіе отъ этой идеи, въ силу мѣстныхъ особенностей края. Та и другая организація должны имѣть свое особенное вліяніе на дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія.

ОТДѢЛЪ II.

ДѢЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВЪ ЗЕМСКАГО САМОУПРАВЛЕНІЯ.

ГЛАВА 1.

Финансовая дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія.

1.

Дѣятельность, какъ государственныхъ, такъ и общественныхъ учрежденій, имѣющихъ своею цѣлью выполненіе задачъ внутренняго управленія, слагается изъ двухъ частей. Прежде всего, каждое учрежденіе нуждается въ средствахъ и пріобрѣтеніе этихъ средствъ стоитъ на первомъ планѣ. Такимъ образомъ, эта первая часть не стоитъ ни въ какомъ непосредственномъ отношеніи къ удовлетворенію какихъ бы то ни было потребностей и интересовъ, но представляетъ лишь подготовительную работу, безъ которой, однако, невозможна ни какая дѣятельность. Затѣмъ, по пріобрѣтеніи необходимыхъ средствъ, учрежденіе можетъ уже приступить къ непосредственной дѣятельности, ради которой оно существуетъ.

Земскія учрежденія, какъ преслѣдующія массу интересовъ, удовлетвореніе которыхъ возможно лишь при существованіи извѣстныхъ матеріальныхъ средствъ, подчиняются тому же требованію. Отсюда слѣдуетъ, что при изученіи дѣятельности земскихъ учрежденій, мы должны остановиться, прежде всего, на земскомъ финансовомъ хозяйствѣ.

Говоря объ организаціи земскихъ учрежденій, мы видѣли, что она зависитъ, съ одной стороны, отъ законодатель-

ства, съ другой отъ мѣстныхъ условій. Въ такой же двоякой зависимости находится и финансовое хозяйство органовъ земскаго самоуправленія. Отъ государства зависитъ опредѣлить систему мѣстнаго обложенія, указать на предметы, подлежащіе обложенію и на самый характеръ послѣдняго. Съ другой стороны, не меньшее вліяніе на земскіе финансы оказываютъ и мѣстныя условія, экономическое богатство края. Этотъ послѣдній факторъ, можно сказать, имѣетъ даже наибольшее вліяніе. Какова бы ни была система мѣстнаго обложенія, установленная законодательствомъ, она не можетъ создать новыхъ источниковъ доходовъ, если они не скрываются въ условіяхъ мѣстной жизни. При экономической несостоятельности населенія какой либо мѣстности, государство не въ силахъ путемъ одной лишь системы обложенія поднять земскіе финансы. Для этой цѣли надо отыскать новые источники доходовъ, а эти послѣдніе заключаются въ народномъ хозяйствѣ. Только, воздѣйствуя, такъ или иначе, на поднятіе уровня экономической жизни народа, государство можетъ улучшить финансовое хозяйство органовъ земскаго самоуправленія. Но если отъ государства далеко не всегда зависитъ возможность увеличивать матеріальныя средства земскихъ учрежденій, то, наоборотъ, поставить имъ извѣстный предѣлъ, свести ихъ къ minimum'у, находится вполнѣ въ его власти и этого достигаетъ оно при посредствѣ установленной имъ системы обложенія. Отъ государства, какъ мы сказали, зависитъ опредѣленіе предметовъ обложенія, а также и способовъ послѣдняго. Многіе источники доходовъ могутъ быть совсѣмъ изъяты отъ обложенія, другіе быть облагаемы не по дѣйствительной ихъ величинѣ. То и другое ведетъ къ уменьшенію средствъ земскихъ учрежденій, а это уменьшеніе, въ такомъ случаѣ, вызывается лишь законодательствомъ и придуманною имъ системою мѣстнаго обложенія, но не оправдывается экономическою состоятельностью населенія. Мы видимъ, такимъ образомъ, что оба фактора имѣютъ весьма существенное вліяніе на земское хозяйство, и потому каждый изъ нихъ требуетъ особаго разсмотрѣнія.

Система обложенія, какъ факторъ государственный, имѣетъ общее значеніе и видоизмѣняется лишь отчасти подъ вліяніемъ мѣстныхъ условій. Напротивъ, второй факторъ обладаетъ вполнѣ индивидуальнымъ характеромъ. Поэтому,

если мы желаемъ изучить финансовую сторону дѣятельности какого либо мѣстнаго земства, то мы должны, во первыхъ, ознакомиться съ законодательствомъ страны, опредѣляющимъ общую систему обложенія, во вторыхъ, съ экономическою состоятельностью данной мѣстности. Такой системы мы и будемъ держаться при изученіи финансовой дѣятельности избранныхъ нами органовъ земскаго самоуправленія.

Прежде нежели приступить къ разсмотрѣнію нашего законодательства по отношенію къ системѣ земскаго обложенія, мы позволимъ себѣ, въ виду общаго значенія вопроса, остановиться нѣкоторое время на теоретическихъ соображеніяхъ, а также указать на существующія системы обложенія въ различныхъ государствахъ.

Откуда же органы земскаго самоуправленія могутъ получать средства для удовлетворенія земскимъ потребностямъ?

Исходя изъ того положенія, что органы самоуправленія суть представители всего мѣстнаго населенія, и что самые интересы и потребности, ради удовлетворенія которыхъ они существуютъ, имѣютъ вполнѣ мѣстный характеръ, и самые налоги должны падать на тѣхъ, кто пользуется выгодами самоуправленія, т. е., на все мѣстное населеніе. Нельзя не замѣтить здѣсь, что система обложенія должна стоять въ самой тѣсной связи съ системою выборовъ въ мѣстное представительство и первая должна служить основаніемъ для послѣдней. Это объясняется тѣмъ, что въ расходованіи земскихъ средствъ наиболѣе заинтересованъ тотъ, кто является земскимъ плательщикомъ; только отъ этой категоріи лицъ можно ожидать бережнаго и цѣлесообразнаго употребленія земскихъ суммъ. Но въ виду того, что самоуправленіе является истиннымъ лишь тогда, когда въ немъ участвуетъ все мѣстное населеніе и мѣстные налоги должны быть распространены на всѣхъ и каждаго, чтобы тѣмъ самымъ никого не лишить участія въ самоуправленіи.

Что касается самой формы взиманія мѣстныхъ налоговъ, то, съ теоретической точки зрѣнія, наиболѣе раціональною и справедливою является та, которая извѣстна подъ именемъ подоходнаго налога. Эта форма мѣстныхъ налоговъ заслуживаетъ предпочтенія предъ другими уже потому одному, что, благодаря, ей, могутъ быть привлечены къ обложенію даже наиболѣе мелкіе доходы, и, слѣдовательно, она гарантируетъ участіе въ самоуправленіи всѣхъ вообще жителей

данной мѣстности, за исключенiемъ лишь лицъ, не получающихъ вовсе ни какихъ доходовъ и находящихся на попеченiи общественнаго призрѣнiя. Затѣмъ, это единственная форма, обусловливающая наименьшую неуравнительность налога, такъ какъ въ этомъ случаѣ каждый несетъ тягости пропорцiонально величинѣ своего дохода.

Какъ ни заманчивъ самъ по себѣ этотъ видъ налога, приложенiе его въ дѣйствительной жизни представляетъ, однако, значительныя затрудненiя. Нѣтъ, конечно, ничего особенно труднаго разложить суммы потребныя для покрытiя и удовлетворенiя мѣстныхъ потребностей пропорцiонально величинѣ доходовъ каждаго обывателя; но трудность заключается въ опредѣленiи величины самыхъ доходовъ. Нѣкоторые виды доходовъ на столько, такъ сказать, капризны, на столько не постоянны, что не поддаются ни какимъ точнымъ опредѣленiямъ.

Въ виду отчасти этихъ практическихъ трудностей, отчасти въ слѣдствiе несовершенства положительныхъ законодательствъ вообще въ рѣшенiи вопросовъ, касающихся мѣстныхъ налоговъ, этотъ видъ налога далеко еще не прiобрѣлъ господствующаго значенiя въ практикѣ различныхъ государствъ.

Въ самой наукѣ вопросъ о мѣстныхъ налогахъ, можно сказать, остается еще открытымъ. Какъ на болѣе удобопримѣнимыя формы мѣстныхъ налоговъ указываютъ [1] на слѣдующiе ихъ виды: 1) налогъ съ недвижимой собственности—поземельный и налогъ на доходъ отъ строенiй; 2) налогъ промысловой и 3) налогъ собственно подоходный. Въ первыхъ двухъ видахъ налога подлежатъ обложенiю недвижимыя имущества и тѣ занятiя, которыя доставляютъ доходъ, поддающiйся болѣе или менѣе точнымъ опредѣленiямъ. Послѣднiй видъ налога расчитанъ на обложенiе доходовъ, получаемыхъ отъ труда и, въ особенности, такъ называемыхъ свободныхъ профессiй, доходовъ наименѣе поддающихся точному опредѣленiю. Всѣ налоги косвенные, въ качествѣ мѣстныхъ, считаются, совершенно справедливо, непригодными.

Существованiе налога съ недвижимой собственности и промысловаго ни сколько не противорѣчитъ идеѣ подоход-

---

[1] Сборникъ Госуд. Знанiй. Т. II. Статья г. Лебедева «земскiя повинности и мѣстные налоги» стр. 164 и слѣд.

наго налога. Послѣдній означаетъ налогъ на весь вообще доходъ лица, изъ какихъ бы источниковъ онъ не получался, будетъ ли то, въ отдѣльности, земля, строенія, промыслы, свободныя профессіи, или соединеніе всѣхъ этихъ источниковъ. Подоходный налогъ есть налогъ личный. Весь доходъ, который получаетъ извѣстное лицо, долженъ быть обложенъ налогомъ. Поэтому, если извѣстное лице получаетъ доходъ только съ одной земли, или только благодаря отдачѣ своего дома въ наймы, налогъ, взимаемый, какъ съ земли, такъ и со строеній, будетъ подоходный налогъ. Тоже надо сказать и о промысловомъ налогѣ. Такимъ образомъ, при существованіи подоходнаго налога, ни налогъ на доходы, получаемые отъ земли и строеній, ни налогъ на доходы, получаемые отъ промысловъ и свободныхъ профессій не представляютъ особыхъ видовъ налога, но суть виды одного и того же подоходнаго налога. Земля, строенія, промыслы, государственная или общественная служба, медицинская и адвокатская практика и т. п.—все это лишь различные источники доходовъ, облагаемые налогомъ пропорціонально ихъ величинѣ. Чѣмъ выше доходъ извѣстнаго лица, тѣмъ болѣе лице это должно платить и налога; но такая абсолютно-высшая величина налога, понятно, не должна давать его плательщикамъ какихъ либо особенныхъ правъ или преимуществъ въ дѣлѣ самоуправленія. Это объясняется тѣмъ, что обсолютно высшій налогъ ни сколько не тяжелѣе абсолютно-низшаго, такъ какъ тотъ и другой взимаются въ одинаковой пропорціи, какъ съ самыхъ большихъ, такъ и съ самыхъ малыхъ доходовъ. Напротивъ, существуетъ мнѣніе, что высшій доходъ долженъ быть облагаемъ не только абсолютно-высшимъ налогомъ, но и относительно, въ слѣдствіе чего рекомендуется подоходный налогъ съ прогрессивнымъ процентомъ [1].

Подоходный налогъ въ своемъ чистомъ видѣ есть налогъ на совокупность всѣхъ доходовъ, поступающихъ въ

---

[1] Neumann. Die progressiwe Einkommansteuer. 1874 г. Нельзя сказать, чтобы прогрессивной процентъ былъ изобрѣтеніемъ новаго времени. Онъ признавался на практикѣ и при томъ съ давнихъ поръ. Такъ, въ Англіи еще съ 1435 года имущества съ доходомъ отъ 5 до 100 ф. ст. платили $2\frac{1}{2}\%$; отъ 100 — 400, $3\frac{1}{3}\%$; свыше 400 ф. ст. 10%. См. кн. Васильчиковъ. О самоуправленіи. III, 4.

распоряженіе какого либо лица. Мы сказали, что трудность примѣненія этого налога препятствуетъ всеобщему его распространенію. Но, съ одной стороны, эта самая трудность, съ другой всеобщее сознаніе, что налогъ этотъ самый справедливый изъ всѣхъ налоговъ, заставляютъ прибѣгать къ болѣе упрощеннымъ видамъ этого налога, такъ что и въ наукѣ онъ получаетъ извѣстную классификацію (¹).

Самою простою формою подоходнаго налога является, такъ называемая, классная подать (принята въ Пруссіи), при которой всѣ плательщики раздѣляются на классы по ихъ платежнымъ средствамъ. Каждый классъ можетъ заключать въ себѣ лицъ, пользующихся доходами съ самыхъ разнообразныхъ источниковъ, лишь бы средняя величина ихъ доходовъ была одинакова. Такимъ образомъ, эта форма можетъ считаться самымъ несовершеннымъ видомъ подоходнаго налога.

Второй видъ представляетъ налогъ на, такъ называемый, нормальный доходъ. Въ этомъ случаѣ опредѣляется доходъ каждаго отдѣльнаго плательщика, но опредѣляется лишь приблизительно и примѣрно. Такъ, для опредѣленія, напримѣръ, дохода отъ земли берется средняя арендная плата, для опредѣленія дохода отъ строеній—средняя наемная плата. Здѣсь также могутъ быть допускаемы разряды или классы, но эти послѣдніе не имѣютъ ничего общаго съ классами первой формы подоходнаго налога. Нормальный доходъ даже однородныхъ имуществъ, или занятій можетъ быть не одинаковъ. Такъ, земли могутъ быть классифицируемы по ихъ плодородію, или по большему или меньшему разстоянію отъ рынка, и въ каждомъ классѣ можетъ быть опредѣленъ особый нормальный доходъ. То же надо сказать о строеніяхъ, классифицируемыхъ по положенію, промыслахъ, классифицируемыхъ по отношенію между спросомъ и предложеніемъ предметовъ промышленности, или по какимъ либо инымъ признакамъ. Эта форма налога (принятая въ Англіи) болѣе совершенна и болѣе подходитъ къ дѣйствительному подоходному налогу, нежели первая.

Наконецъ, третій видъ подоходнаго налога есть налогъ на чистый доходъ. Эта форма самая совершенная, но въ то время и самая трудная по примѣненію.

(¹) Васильчаковъ. О самоуправленіи. III, 270.

Каждая изъ приведенныхъ формъ подоходнаго налога служитъ, по мнѣнію автора, у котораго мы заимствовали эту классификацію, подготовленіемъ къ послѣдующей формѣ, а конечною цѣлью финансоваго управленія, какъ государственнаго, такъ и общественнаго, является налогъ на чистый доходъ.

Что касается самаго процесса опредѣленія доходовъ, получаемыхъ изъ разнаго рода источниковъ, то это вполнѣ должно быть предоставлено вѣдѣнію самихъ мѣстныхъ жителей, которые являются въ этомъ дѣлѣ наиболѣе заинтересованными и наиболѣе свѣдущими. То же надо сказать о самой раскладкѣ и полученіи мѣстныхъ сборовъ. Для этой цѣли могутъ быть образуемы особые комитеты, выбираемые земскимъ собраніемъ изъ своей среды, или же дѣло можетъ быть поручаемо исполнительнымъ органамъ самоуправленія, или, наконецъ, особымъ коммиссіямъ, выбираемымъ изъ мѣстныхъ жителей. Оцѣнки и раскладки, во всякомъ случаѣ, должны быть утверждаемы земскимъ собраніемъ, которому должны подаваться также и заявленія о ихъ неправильности. Высшей инстанціей въ этомъ случаѣ должны являться губернскія или областныя земскія учрежденія.

Земскимъ же учрежденіямъ должно быть предоставлено право исключать отъ обложенія нѣкоторые разряды лицъ, доходы которыхъ настолько незначительны, что затрудняютъ самое взиманіе налога. Самые разряды должны быть опредѣлены законодательнымъ порядкомъ [1].

До сихъ поръ мы имѣли въ виду лишь систему обложенія и раскладки мѣстныхъ сборовъ. Но въ общественномъ хозяйствѣ, подобно тому какъ и въ государственномъ, сумма мѣстныхъ налоговъ или земскій доходъ долженъ опредѣляться на основаніи суммы расходовъ. Опредѣленіе послѣднихъ составляетъ то, что называется смѣтою или земскимъ бюджетомъ. Какъ же составляются смѣта расходовъ, какіе сюда должны входить предметы, кѣмъ и какъ опредѣляется самая величина расходовъ?

Что касается предметовъ мѣстныхъ расходовъ, то характеръ ихъ вполнѣ зависитъ отъ той ступени развитія на которой находится мѣстное самоуправленіе въ извѣстный дан-

---

(1) Ibid. стр. 304.

ный моментъ. Исходя же изъ теоретическаго воззрѣнія, т. е., представляя себѣ наиболѣе совершенную форму самоуправленія, надо допустить, что въ смѣту земскихъ расходовъ должны входить всѣ тѣ предметы, которые выражаютъ собою мѣстныя потребности. Всѣ интересы общегосударственнаго характера должны быть удовлетворяемы на счетъ общегосударственныхъ средствъ. Такимъ образомъ, для того, чтобы опредѣлить, какія потребности должно считать мѣстными, должно съ точностью опредѣлить потребности общегосударственныя, и все, что не войдетъ въ сферу этихъ послѣднихъ, будетъ относиться къ интересамъ мѣстнымъ ([1]). Способъ этотъ заслуживаетъ предпочтенія предъ какими либо другими на томъ основаніи, что опредѣленіе законодательнымъ путемъ потребностей общегосударственныхъ гораздо легче и удобнѣе, нежели потребностей мѣстныхъ; послѣднія, по своей сложности и разнообразію, трудно поддаются точнымъ законодательнымъ опредѣленіямъ. Поэтому, провести демаркаціонную линію между общегосударственными и мѣстными потребностями первымъ способомъ легче, нежели послѣднимъ (т. е., перечисленіемъ въ законѣ потребностей мѣстныхъ). На практикѣ, однако, такой способъ отдѣленія мѣстныхъ потребностей отъ государственныхъ вовсе не нашелъ еще примѣненія, и, напротивъ, мы видимъ, что, чѣмъ сильнѣе развито самоуправленіе, тѣмъ точнѣе опредѣленъ въ законѣ кругъ мѣстныхъ потребностей (Англія). Это обстоятельство не должно, однако, служить опроверженіемъ высказаннаго нами положенія, въ виду того, что такія государства, какъ Англія, выработали себѣ такой типъ самоуправленія, который есть результатъ лишь особенныхъ, свойственныхъ только этимъ странамъ, историческихъ условій.

Такимъ образомъ, когда опредѣлено, какіе предметы входятъ въ кругъ вѣдомства органовъ земскаго самоуправленія, вопросъ о смѣтахъ на половину уже рѣшенъ. Всякій предметъ, подлежащій вѣдѣнію земскихъ учрежденій, можетъ быть внесенъ въ смѣту. Слѣдующій вопросъ касается величины земскаго бюджета.

Чѣмъ обусловливается и чѣмъ ограничивается величина земскаго бюджета?

([1]) Головачевъ. «Десять лѣтъ реформъ».

Первымъ опредѣляющимъ факторомъ, безъ сомнѣнія, являются мѣстныя потребности. Величина ихъ въ извѣстный данный моментъ опредѣляетъ и величину земскаго бюджета. Представители земства, которымъ ввѣряется составленіе смѣтъ, должны быть знакомы, такимъ образомъ, со всѣми потребностями края и вносить въ смѣты расходы предпочтительно на тѣ изъ нихъ, удовлетвореніе которыхъ является наиболѣе настоятельнымъ.

Когда опредѣлена величина извѣстной потребности, то опредѣленіе расходовъ, необходимыхъ для ея удовлетворенія, не представляетъ уже особенныхъ трудностей. Эта послѣдняя операція производится довольно легко при знакомствѣ со всѣми условіями мѣстной жизни. Останавливаясь только на этой сторонѣ вопроса и предполагая, что органы земскаго самоуправленія представляютъ всю совокупность мѣстныхъ интересовъ и потребностей, теоретически можно допустить, что въ смѣту земскихъ расходовъ будутъ внесены всѣ предметы, требующіе въ данный моментъ удовлетворенія. Но здѣсь то мы и встрѣчаемся съ вопросомъ о границахъ земскаго бюджета.

Сфера земскихъ потребностей можетъ быть, и обыкновенно бываетъ, весьма обширна; при томъ, она не есть что либо постоянное: потребности безпрерывно разростаются, какъ количественно, такъ и качественно. Между тѣмъ, экономическія силы данной мѣстности могутъ быть сравнительно не велики и, во всякомъ случаѣ, онѣ не могутъ увеличиваться съ такою быстротою, съ какою увеличиваются потребности. Поэтому, если мы выше сказали, что земскіе доходы должны опредѣляться расходами, то это вѣрно лишь въ формальномъ отношеніи, т. е., въ томъ, что сначала обыкновенно составляется смѣта расходовъ и затѣмъ уже вычисленная сумма раскладывается на доходы отдѣльныхъ плательщиковъ, и получается въ видѣ земскаго сбора. Но, кажется, очевидно, что какъ бы ни были велики и настоятельны потребности, какъ бы ни было желательно ихъ немедленное удовлетвореніе, если, однако, производительныя силы мѣстнаго населенія такъ не значительны, что не могутъ вынести на себѣ удовлетвореніе этихъ потребностей, то и смѣты, составленныя безъ соображенія съ этимъ обстоятельствомъ, останутся только на бумагѣ. Поэтому, въ существѣ дѣла, земскіе расходы должны сообразоваться съ доходами,

т. е., говоря другими словами, съ экономическою состоятельностью населенія. Примѣненіе обратнаго правила можетъ привести не къ увеличенію благосостоянія, но къ его уменьшенію; при томъ это одинаково относится, какъ къ земскому, такъ и государственному хозяйству.

Такимъ образомъ, первый факторъ, ограничивающій величину земскаго бюджета—это экономическая состоятельность земскихъ плательщиковъ. Но земскимъ учрежденіямъ приходится считаться и съ другими препятствіями. Кромѣ мѣстныхъ потребностей есть потребности общегосударственныя, которыя также требуютъ своего удовлетворенія. При этомъ легко можетъ случиться и на практикѣ дѣйствительно случается, что источники, изъ которыхъ черпаются средства для удовлетворенія тѣхъ и другихъ потребностей, одни и тѣ же ([1]). Въ такомъ случаѣ, государство, понятно, заинтересовано, чтобы земскія учрежденія пользовались ими лишь по стольку, по скольку они могутъ вынести еще и государственное обложеніе. Въ противномъ случаѣ могутъ пострадать общегосударственныя потребности. Слѣдовательно, при такой системѣ налоговъ, величина земскаго бюджета, кромѣ экономической состоятельности населенія, обусловливается и ограничивается также величиною общегосударственнаго бюджета. Въ виду этого, съ теоретической точки зрѣнія, можно желать, чтобы источники земскихъ и государственныхъ доходовъ были различны. Такой порядокъ существуетъ, напримѣръ, въ Англіи, гдѣ за государствомъ оставлены, преимущественно, косвенные налоги, прямые же принадлежатъ самоуправленію ([2]).

Составленіе смѣтъ должно быть предоставлено исполнительнымъ органамъ самоуправленія, которымъ наиболѣе извѣстны, какъ самыя потребности, такъ и условія ихъ удовлетворенія. Земскому собранію принадлежитъ ихъ утвержденіе.

Послѣ этихъ предварительныхъ теоретическихъ соображеній, мы представимъ въ общихъ чертахъ системы мѣстныхъ налоговъ, существующія въ наиболѣе цивилизованныхъ

([1]) Объ этомъ см. у г. Лебедева, въ вышецитированной статьѣ Сборника Госуд. Знаній. Т. II.

([2]) Васильчиковъ. О самоуправленіи. III, 3, 62.

государствахъ. Сдѣлать это мы считаемъ необходимымъ въ виду, во первыхъ, цѣльности и полноты настоящаго очерка, во вторыхъ, чтобы, при уясненіи системы мѣстныхъ налоговъ, существующей у насъ, имѣть возможность дѣлать сравненія и сопоставленія, благодаря которымъ можно было бы опредѣлить цѣлесообразность нашей системы. Но повторяемъ, мы не имѣемъ въ виду подробнаго изслѣдованія системъ мѣстныхъ налоговъ, такъ какъ это вывело бы насъ за предѣлы нашего труда, и ограничимся лишь самыми крупными и характерными чертами.

2.

Системою мѣстныхъ налоговъ, наиболѣе обращающею на себя вниманіе, по своеобразности, является система англійская (¹).

Мѣстные налоги въ Англіи, за самыми ничтожными исключеніями, суть налоги прямые, взимаемые по доходности имуществъ. Налоги эти, однако, не могутъ быть названы, въ истинномъ смыслѣ слова, подоходными, такъ какъ, во первыхъ, ими облагаются далеко не всѣ виды доходовъ, во вторыхъ, и самые доходы принимаются не какъ дѣйствительные, но лишь какъ средніе или нормальные. Характерною чертою мѣстныхъ налоговъ въ Англіи является обложеніе ими лишь недвижимыхъ имуществъ. Сюда относятся земли (Lands), строенія (Houses), десятины (Tithes) и лѣсныя поросли (Saleable unterwoods). Не подлежатъ обложенію всѣ зданія, предназначенныя исключительно для богослуженія, земли и зданія, служащія цѣлямъ науки или искусства, наконецъ, недвижимыя имущества, принадлежащія коронѣ и предназначенныя для цѣлей государственныхъ. Всѣ движимыя имущества также не могутъ быть облагаемы мѣстными налогами. Для того, чтобы платить мѣстную подать не требуется быть собственникомъ имущества, а лишь имѣть его въ своемъ владѣніи и пользованіи, за исключеніемъ от-

---

(¹) R. Gneist. Selfgovernement, Communalverfassung und Verwaltungsgerichte in England. III-te aufl. 1871. s. 116—160. Ср. также Васильчакова. О самоуправленіи. III, 1—90.

дачи въ наемъ или аренду мелкой недвижимой собственности, когда налогомъ облагается самъ собственникъ. Это исключеніе изъ общаго принципа объясняется лишь желаніемъ облегчить взиманіе налога.

Мы сказали, что доходы, облагаемые мѣстными налогами, являются какъ нормальные, т. е., опредѣляемые не на основаніи точныхъ вычисленій чистаго дохода, но лишь на основаніи возможной и вѣроятной, при извѣстныхъ условіяхъ, ренты. Тѣмъ не менѣе, налогъ на такіе доходы имѣетъ нѣкоторое сходство съ налогомъ на чистый доходъ, такъ какъ при обложеніи нормальнаго дохода изъ него исключаются всѣ обыкновенныя подати и повинности, а также всѣ вѣроятныя ежегодныя издержки, необходимыя для поддержанія имущества, приносящаго доходъ. Однако, налогъ на доходъ въ его чистомъ видѣ считается въ Англіи не свойственнымъ мѣстному самоуправленію. Предполагается, что земскія тягости должны нести лишь тѣ доходы, которые непосредственно связаны съ мѣстностью въ буквальномъ смыслѣ этого слова. Слѣдовательно, всѣ доходы съ движимостей и разныхъ видовъ труда, хотя бы и получаемые въ данной мѣстности, хотя бы и обусловливаемые хозяйственными отношеніями, свойственными именно этой мѣстности, а не какой либо другой, освобождаются отъ всякаго мѣстнаго налога, какъ будто они вовсе не были обязаны своимъ происхожденіемъ этой мѣстности. Кромѣ того, лица, не платящіе мѣстнаго налога — промышленники торговцы, люди свободныхъ профессій, развѣ менѣе пользуются услугами самоуправленія, нежели обладатели недвижимыхъ имуществъ? Эти порядки, какъ и многіе другіе, объясняются историческими условіями англійскаго самоуправленія, и въ виду того, что эти условія составляли исключительную принадлежность англійской жизни, не находя ничего подобнаго на континентѣ Европы, то и самые результаты этихъ условій нельзя признать образцовыми, могущими послужить примѣромъ для другихъ націй.

Слѣдующую характерную черту англійской системы мѣстныхъ налоговъ представляетъ ихъ спеціализація. Каждый налогъ взимается съ опредѣленною цѣлью и расходуется только на тѣ предметы, для которыхъ установленъ законодательнымъ путемъ.

Налогъ графства заключаетъ въ себѣ до 40 отдѣльныхъ предметовъ, между которыми болѣе видное мѣсто занимаютъ: исправленіе и улучшеніе мостовъ графства, содержаніе тюремъ и заключенныхъ, содержаніе исправительныхъ домовъ, пересылка арестантовъ въ мѣста заключенія, содержаніе судебныхъ зданій и помѣщеній переѣзжающихъ судей, устройство и содержаніе окружныхъ домовъ умалишенныхъ и проч.

Городской налогъ, установленный въ видѣ дополненія къ собственнымъ доходамъ городовъ, идетъ на покрытіе расходовъ по содержанію полицейскаго и судебнаго персонала, а также и другихъ должностныхъ лицъ города, на покрытіе тюремныхъ и судебныхъ издержекъ; кромѣ того, городской налогъ, подобно налогу графства, имѣетъ еще различныя спеціальныя цѣли.

Церковный налогъ, установляемый собраніемъ прихожанъ, идетъ на содержаніе духовенства. Размѣры этого налога все болѣе и болѣе съуживаются.

Налогъ для бѣдныхъ, какъ показываетъ самое его названіе, имѣетъ цѣлью оказаніе помощи лицамъ, не имѣющимъ возможности снискивать себѣ пропитаніе самостоятельнымъ трудомъ. Поэтому, на средства этого налога покрываются издержки по содержанію и устройству домовъ призрѣнія, чиновниковъ по управленію бѣдныхъ, по обученію дѣтей бѣдныхъ родителей, по оцѣнкѣ имуществъ, обложенныхъ этимъ налогомъ и т. п. Кромѣ того, существуетъ до 20 второстепенныхъ назначеній этого налога, куда относятся, напримѣръ, расходы констеблей по отправленію ими своихъ обязанностей, расходы по составленію списковъ гражданскаго состоянія, нѣкоторые расходы по выселеніямъ и проч. Наконецъ, къ налогу же для бѣдныхъ относятся особые спеціальные налоги.

Дорожный налогъ образовался изъ прежней дорожной натуральной повинности. Налогъ этотъ теряетъ уже свое самостоятельное значеніе и въ новообразуемыхъ дорожныхъ округахъ всѣ издержки по содержанію дорогъ покрываются уже изъ налога для бѣдныхъ (poor rate).

Окружный налогъ, взимаемый на врачебное и общехозяйственное управленіе, раздѣляется въ свою очередь на три налога: общій окружный налогъ, спеціальный и частный. Первый расходуется на покрытіе общихъ окружныхъ издер-

жекъ; второй—для предметовъ, составляющихъ потребность отдѣльныхъ мѣстностей, при чемъ и раскладывается на имущества только этихъ мѣстностей; третій, взимаемый съ отдѣльныхъ имуществъ, расходуется также только на эти имущества. Окружный налогъ всего ближе подходитъ къ земскимъ налогамъ, какъ они существуютъ на континентѣ Европы.

Такимъ образомъ, вся система мѣстныхъ налоговъ въ Англіи представляетъ вполнѣ своеобразное явленіе, свойственное лишь англійской жизни. Въ другихъ государствахъ такая спеціализація налоговъ встрѣчается рѣдко и, какъ система, относится скорѣе уже къ области исторіи.

Что касается, затѣмъ, самаго процесса взиманія мѣстныхъ налоговъ, то, во первыхъ, оцѣнка имуществъ производится должностными лицами, получающими за свои труды вознагражденіе, при чемъ обывателямъ предоставлено широкое право аппелляціи на неправильныя дѣйствія оцѣнщиковъ; во вторыхъ, раскладка производится управами; въ третьихъ, взиманіе налога производится особыми сборщиками по ордерамъ мировыхъ судей; въ четвертыхъ, неимущіе отъ сбора увольняются по постановленію двухъ мировыхъ судей.

Въ заключеніе приведенныхъ указаній на систему мѣстныхъ налоговъ въ Англіи, мы приведемъ слѣдующія слова Гнейста [1], характеризующія, хотя и въ отрицательной формѣ, сущность этой системы: „они (т. е. мѣстные налоги) не могутъ быть косвенными по извѣстнымъ основаніямъ, заключащимся во внутреннихъ отношеніяхъ мѣстной жизни, а также и потому, что въ большинствѣ случаевъ пали бы на тѣхъ лицъ, которыхъ община не имѣетъ права привлекать къ своимъ повинностямъ. Они не должны быть подоходными (Einkommensteuern), такъ какъ община не имѣетъ права облагать податями владѣнія и источники доходовъ, которые не связаны съ мѣстностью (die nicht örtlich der Commune angehoren). Поэтому всегда возвращаются (англичане?) къ принципу, по которому мѣстными налогами облагается видимая недвижимая собственность въ приходѣ (vi-

[1] Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen. Berlin. 1869. s. 119.

sible real property in the parish), какъ основаніе всякой связи домашняго хозяйства съ прочими общинными союзами, какъ надежныя матеріальныя узы, соединяющія разрозненныя классы общества для высшихъ цѣлей общежитія".

Не смотря на похвалы, которыя воздаетъ этой системѣ такой авторитетный писатель, какъ Р. Гнейстъ, мы все же остаемся при своемъ мнѣніи и думаемъ, что система эта есть явленіе, исключительно присущее англійской жизни и, что съ теоретической точки зрѣнія она далека отъ совершенства.

Обратимся къ другимъ системамъ мѣстнаго обложенія.

Новѣйшая система земскихъ налоговъ въ Пруссіи введена законами 1872 года (Kreisordnung) и 1875 года (Provinzialordnung). Вмѣсто прежней смѣшанной и хаотической системы, новые законы вводятъ однообразный мѣстный налогъ, въ видѣ добавочныхъ процентовъ къ общегосударственнымъ прямымъ налогамъ.

Окружные мѣстные налоги учреждаются для удовлетворенія потребностей округа, по скольку для этой цѣли не назначены окружнымъ земскимъ собраніемъ собственныя имущества округа или какіе либо другіе доходы [1]. Эти налоги суть: 1) налогъ съ земель, строеній и промысловъ; 2) класный налогъ и класно-подоходный налогъ (die klassen und klassificirte Einkommensteuer). Добавочные проценты къ налогамъ первой группы не могутъ быть менѣе половины и болѣе цѣлаго процента, взимаемаго съ налоговъ второй категоріи. Промысловой налогъ можетъ быть совершенно освобожденъ отъ обложенія, и во всякомъ случаѣ не можетъ быть облагаемъ выше, нежели поземельный налогъ и налогъ со строеній. Три низшія ступени класснаго налога также могутъ быть освобождены отъ обложенія, или же быть облагаемы меньшимъ процентомъ, нежели прочія ступени этого налога. Совершенно освобождены отъ обложенія мѣстными налогами слѣдующіе предметы: 1) принадлежащія государству зданія, предназначенныя для обще-государственныхъ цѣлей, какъ-то: присутственныя мѣста, библіотеки, музеи, королевскіе дворцы, университеты; 2) церкви, капел-

---

(1) Die Kreisordnung. § 9. ср. также Mascher. Handbuch der Polizeiverwaltung 2 te aufl. s. 4.

лы и прочія зданія, предназначенныя для богослуженія, а также дома архіепископовъ и другихъ служителей національнаго культа; 3) заведенія общественнаго призрѣнія бѣдныхъ; 4) площади, мосты, каналы, верфи, кладбища, мѣста общественныхъ гуляній и друг. 5) искусственные пути сообщенія, устроенные съ утвержденія государства и служащіе общегосударственнымъ цѣлямъ [1].

Всѣ дѣла о смѣтахъ и раскладкахъ завѣдываются окружными собраніями (Kreistag), которымъ, слѣдовательно, предоставляется и опредѣленіе процента обложенія, въ предѣлахъ, ограниченныхъ закономъ [2].

Что касается провинціальныхъ налоговъ, то они распредѣляются по отдѣльнымъ сельскимъ и городскимъ округамъ соотвѣтственно падающимъ на нихъ прямымъ податямъ [3]. Назначеніемъ этихъ налоговъ завѣдуетъ Провинціальное Собраніе, распредѣленіемъ же по отдѣльнымъ округамъ— Провинціальный Комитетъ. Послѣднему принадлежитъ также право разсмотрѣнія возраженій округовъ по поводу распредѣленія провинціальныхъ налоговъ; рѣшеніе комитета можетъ быть обжаловано въ административномъ судѣ [4].

Изъ сказаннаго мы видимъ, что органамъ земскаго самоуправленія въ Пруссіи принадлежитъ, по отношенію къ мѣстнымъ налогамъ, лишь составленіе смѣтъ и раскладка земскихъ сборовъ по извѣстнымъ отношеніямъ между казенными податями. Слѣдовательно, раціональность этой системы вполнѣ обусловливается правильностью или неправильностью общегосударственной податной системы. Поэтому, чтобы сдѣлать какое либо заключеніе о мѣстныхъ земскихъ налогахъ въ Пруссіи, мы должны разсмотрѣть, по крайней мѣрѣ, въ общихъ чертахъ систему государственныхъ прямыхъ налоговъ.

Государственные прямые налоги въ Пруссіи раздѣляются на слѣдующіе пять главныхъ видовъ: 1) классная подать; 2) классно-подоходная; 3) промысловая; 4) подать со строе-

---

[1] Mascher. Hadbuch. s. 6. Kreisordn. § 17.

[2] Ibid. s. 18. Kreisordn. § 115.

[3] Provinzialordnung fur die Provinz. Preussen, Brandenb. et ceter. 1875 г. von. Kletke. § 106.

[4] Ibid. § 111 и 112.

ній и 5) поземельная подать. Въ виду того, что каждый изъ этихъ видовъ податей служитъ основаніемъ для мѣстныхъ земскихъ налоговъ, мы разсмотримъ всѣ ихъ въ отдѣльности.

Классная подать (Klassensteuer) [1]. Классной подати подлежатъ тѣ лица, ежегодный доходъ которыхъ не превышаетъ 1000 талер. Отсюда законъ дѣлаетъ, однако, значительныя исключенія. Такъ, отъ классной подати освобождаются: 1) всѣ тѣ лица, ежегодный доходъ которыхъ не достигаетъ до 140 тал.; 2) лица, недостигшіе 16 лѣтн. возраста если они принадлежатъ, по величинѣ получаемаго ими дохода, къ первой ступени; 3) низшіе чины военнаго сословія, если они, помимо службы, не получаютъ ежегоднаго дохода 140 тал.; 4) всѣ служащіе въ войскѣ, во флотѣ, врачи и чиновники военнаго и морскаго управленія, въ военное время, 5) иностранцы, не пробывшіе въ ихъ мѣстѣжительства одного года, исключая занимающихся промыслами; 6) лица, имѣющія нѣкоторыя отличія, если по величинѣ дохода они принадлежатъ къ двумъ первымъ ступенямъ; 7) лица, принимавшія участіе въ походахъ 1806—1815 годовъ, если по величинѣ своего ежегоднаго дохода они принадлежатъ къ двумъ первымъ ступенямъ.

Обложеніе производится на основаніи опредѣленія ежегоднаго дохода, что возлагается на общинное начальство (Gemeindevorstand); при производствѣ оцѣнки дозволяется обращать вниманіе на особенные обстоятельства, обусловливающія экономическія отношенія плательщиковъ, какъ-то: количество дѣтей, продолжительныя болѣзни и проч.

Доходы, по ихъ величинѣ, раздѣляются на слѣдующія 12 ступеней, сообразно которымъ опредѣляется и величина налога.

1	ст.	съ доход.	отъ	140	до	220	тал.	облагается	1	талер.
2	—	—		220	—	300	—	—	2	—
3	—	—		300	—	350	—	—	4	—
4	—	—		350	—	400	—	—	5	—
5	—	—		400	—	450	—	—	6	—
6	—	—		450	—	500	—	—	8	—
7	—	—		500	—	550	—	—	10	—

[1] Mascher. Handbuch. s. 738 und folg.

8 ст.	съ доход.	отъ	550	до	600 тал.	облагается	12	талер.
9	—	—	600	—	700	—	14	—
10	—	—	700	—	800	—	10(?)	—
11	—	—	800	—	900	—	20	—
12	—	—	900	—	1000	—	24	—

Изъ этой таблицы мы видимъ, что цифра обложенія увеличивается не пропорціонально увеличенію дохода, но по какимъ-то другимъ соображеніямъ. Такъ, сравнивая въ отдѣльности максимумы или минимумы доходовъ каждой ступени, мы находимъ, что плательщики, наприм., второй ступени облагаются налогомъ вдвое большимъ, нежели плательщики первой ступени, между тѣмъ какъ доходъ лицъ второй категоріи лишь на 80 талер. болѣе дохода плательщиковъ первой ступени. Плательщики третьей ступени платятъ налогу также вдвое болѣе, нежели плательщики второй ступени, хотя доходъ первыхъ лишь на 50 тал. болѣе дохода вторыхъ. Но далѣе. не смотря на то, что доходъ каждаго класса, включительно до 8-го, увеличивается на тѣ же 50 талер., налогъ увеличивается уже гораздо менѣе чѣмъ вдвое.

Слѣдовательно, подмѣтить какую либо правильность въ этой системѣ весьма затруднительно. Неподлежитъ только сомнѣнію то, что въ Пруссіи облагаются налогомъ даже самые минимальные доходы, такъ какъ, если лица, принадлежащія къ первымъ тремъ ступенямъ, и могутъ быть совершенно освобождены отъ обложенія [1], то съ другой стороны, могутъ быть привлекаемы къ обложенію и доходы, не достигающіе 140 талер.; эти послѣдніе облагаются въ $^1/_2$ тал. въ годъ [2], что равно 45 коп.

Распредѣленіе плательщиковъ по классамъ весьма раціонально предоставлено самому мѣстному населенію, какъ наиболѣе свѣдущему въ дѣлахъ экономической состоятельности своихъ членовъ. Для этой цѣли въ каждой общинѣ, подъ предсѣдательствомъ представителя общины, выбирается коммиссія, число членовъ которой обусловливается количествомъ народонаселенія въ общинѣ. Выбирается приблизительно

---

(1) Provinzialordnung von Kletke S. 60. Mascher. s. 710.

(2) По новому закону отъ обложенія можетъ быть освобождена лишь первая ступень доходовъ. См. Brauchitsch. Die Organisationsgesetze der nneren Verwaltung fur die Provinzen Preussen et ceter. 1878. s. 61.

по одному члену на 1000 челов. населенія. Въ общинахъ, имѣющихъ свыше 10,000 жителей, коммиссія должна состоять изъ 12 членовъ.

Представителю общины вмѣняется въ обязанность собирать наиболѣе подробныя свѣдѣнія объ экономической состоятельности жителей, въ видахъ правильнаго распредѣленія ихъ по классамъ, однако онъ не долженъ вторгаться въ частную жизнь ([1]). Коммиссія провѣряетъ данныя, собранныя представителемъ общины, но и ей воспрещается всякое чрезмѣрное вмѣшательство въ хозяйственную жизнь плательщиковъ. Составленные коммиссіей податные списки, идутъ на разсмотрѣніе Ландрата. За правильность показаній при оцѣнкѣ отвѣтствуютъ сами плательщики, подвергаясь за неправильныя показанія штрафамъ. Податные списки обнародываются и, кромѣ того, каждому плательщику выдается выписка, въ которой обозначается слѣдующая съ него сумма налога. Налогъ вносится въ первые 8 дней каждаго мѣсяца.

Возраженія противъ неправильнаго обложенія подаются Ландрату, который, по разсмотрѣніи ихъ, возвращаетъ снова общинному начальству для испрошенія мнѣнія оцѣночной коммиссіи; возраженія рѣшаются губернскимъ правленіемъ (Bezirksregierung), которое испрашиваетъ мнѣнія особой коммиссіи (Reklamationskommission). Если губернское правленіе не согласно съ мнѣніемъ этой коммиссіи, то слѣдуетъ рѣшеніе, такъ называемой, губернской коммиссіи. Послѣдней инстанціей является министерство финансовъ. Такимъ образомъ, жалобы на неправильное обложеніе могутъ проходить нѣсколько инстанцій, имѣющихъ, отчасти правительственный, отчасти земскій характеръ.

Существенными чертами разсмотрѣнной подати является слѣдующее: 1) опредѣленіе величины налога, распредѣленіе по классамъ доходовъ и назначеніе налога по каждому доходу—принадлежитъ правительству; 2) Опредѣленіе доходовъ и распредѣленіе населенія по классамъ принадлежитъ мѣстному населенію. Доходъ, облагаемый налогомъ, не есть чистый доходъ, но вычисляемый лишь приблизительно.

Класно-подоходный налогъ. (Klassificirte - Einkommensteuer) ([2]). Класно-подоходному налогу подлежатъ всѣ тѣ лица,

---

([1]) Законъ 25 мая 1873 года.

([2]) Mascher. Handbuch. s. 745.

ежегодный доходъ которыхъ превышаетъ 1000 талеровъ. Обложенію подлежитъ вся совокупность доходовъ плательщика, изъ какихъ бы источниковъ они не истекали. Налогъ этотъ не долженъ превышать 3% дохода. Доходы, по своей величинѣ, какъ и въ предшествовавшемъ случаѣ, раздѣлены на классы, число которыхъ не ограничено. Въ законѣ указаны 10 классовъ, но дѣленіе идетъ и далѣе, при томъ такъ, что доходъ, maximum или minimum котораго на 20 тыс. талер. болѣе maximum'а или minimum'а дохода предшествующаго класса, образуетъ особый классъ. Всѣ классы доходовъ могутъ быть, въ свою очередь, раздѣлены на девять разрядовъ. Начиная съ первой ступени до шестой включительно, maximum или minimum дохода каждой ступени на 200 талер. болѣе соотвѣтствующихъ доходовъ предшествующей ступени; съ 7 по 11 ст. на 400 тал. болѣе; съ 12 по 15 ст. на 800 тал.: съ 16 по 19 на 1200 тал.; съ 20 по 23 на 2000 тал.; съ 24 по 28 на 4000 тал.; съ 29 по 30 на 8000; съ 31 по 32 на 12000 тал.; начиная съ 33 ступени, каждый новый классъ образуется прибавленіемъ 20000 тал. Сумма сбора опредѣляется въ 3% съ того размѣра дохода, который составляетъ въ каждомъ классѣ minimum. Такъ, доходы первой ступени, величина которыхъ простирается отъ 1000 до 1200 тал., облагаются налогомъ въ 30 талер., что составляетъ трехпроцентный налогъ съ 1000 тал. Доходы, принадлежащіе, по своей величинѣ, къ 8-й ступени, облагаются налогомъ въ 84 тал., что составляетъ трехпроцентный сборъ съ 2800 тал.—minimum'а дохода этой ступени. Доходы высшіе по размѣру, но принадлежащіе къ тому же класу, облагаются, очевидно, меньшимъ налогомъ. Minimum дохода сороковаго класса опредѣленъ въ 240 тыс. т.; налогъ—въ 7200 тал.; тотъ же налогъ взимается и съ maximum'а доходовъ этого класса, который равенъ 260 тыс. тал., что составляетъ не 3%, но 2,7%.

Опредѣленіе доходовъ для обложенія класно-подоходнымъ налогомъ производится особою коммиссіею, образуемою ежегодно для каждаго округа и состоящею изъ членовъ, выбираемыхъ въ ⅓ части отъ окружнаго представительства и въ ⅔ изъ жителей округа, платящихъ подати. Предсѣдательствуетъ въ коммиссіи Ландратъ или назначаемый губернскимъ правленіемъ коммисаръ. Эти лица обязаны собирать наиболѣе подробныя данныя объ экономическихъ отношеніяхъ платель-

щиковъ, не допуская себѣ, однако, стѣснительнаго вторженія въ частную жизнь. Доходъ опредѣляется приблизительно—на основаніи арендной или наемной платы, или на основаніи средняго вычисленія за нѣсколько лѣтъ, или наконецъ, на основаніи процентовъ, приносимыхъ капиталомъ. Оцѣночная коммиссія, по полученіи необходимыхъ данныхъ, распредѣляетъ плательщиковъ по классамъ. Заинтересованнымъ лицамъ предоставлено право жалобы въ губернскую коммиссію, которая образуется, подъ предсѣдательствомъ правительственнаго коммисара, провинціальнымъ представительствомъ чрезъ выборъ изъ податныхъ плательщиковъ губерніи, при томъ такъ, что $^2/_3$ выбираются изъ плательщиковъ подоходнаго налога и $^1/_3$ изъ плательщиковъ класнаго налога. Члены коммиссіи выбираются на три года [1]. Жалобы на дѣйствія коммиссіи разрѣшаются министромъ финансовъ.

Въ чемъ же заключается разница между класнымъ и класно-подоходнымъ налогомъ?

Прежде всего разница эта обнаруживается въ величинѣ налога, такъ какъ къ первому изъ этихъ налоговъ отнесены доходы, не превышающіе 1000 талер; ко второму всѣ доходы, стоящіе выше 1000 тал.; число послѣднихъ, слѣдовательно, не ограничено, между тѣмъ, какъ первые имѣютъ свой minimum и maximum. Разница, слѣдовательно, заключается въ абсолютной цифрѣ налога, получаемаго государствомъ съ того и другаго рода доходовъ. Что же касается процента обложенія, т. е., тяжести налога для того и другаго рода плательщиковъ, то разница въ этомъ отношеніи не особенно велика, хотя все же доходы второй категоріи обложены нѣсколько выше, нежели первой. Кромѣ того, слѣдуетъ замѣтить, что процентъ обложенія въ классномъ налогѣ увеличивается прогрессивно, между тѣмъ какъ въ класно-подоходномъ онъ не можетъ превышать 3%, такъ что, напримѣръ, 1000 т. и 240,000 тал. облагаются одинаковымъ процентомъ. Было бы правильнѣе, еслибы налогъ съ прогрессивнымъ процентомъ примѣнялся не къ класной подати, но къ классноподоходной.

Общее распредѣленіе налоговъ по ступенямъ, а также опредѣленіе процента обложенія, какъ въ томъ, такъ и въ

---

[1] Законъ 23 мая 1873 г.

другомъ классѣ налоговъ, указаны законодательнымъ порядкомъ. Все же что касается дѣйствительной оцѣнки и опредѣленія доходовъ, а также росписанія плательщиковъ по классамъ въ томъ и другомъ налогѣ предоставлено мѣстному населенію. Однако, въ послѣднемъ отношеніи между обоими видами налоговъ обнаруживается довольно существенная разница. Такъ, опредѣленіе и росписаніе доходовъ по классной подати носитъ, такъ сказать, общинный характеръ, между тѣмъ какъ по класно-походной-земскій. Чертою сближающею оба налога является то, что ни тотъ, ни другой не представляютъ собою подоходнаго налога въ тѣсномъ смыслѣ, такъ какъ въ обоихъ случаяхъ доходъ опредѣляется лишь приблизительно, но не на основаніи точныхъ вычисленій.

Промысловой налогъ (Gewerbesteuer). Къ предметамъ, облагаемымъ промысловымъ налогомъ, относятся [1]: 1) торговля, раздѣляющаяся по величинѣ оборотовъ, на три класса. Надо знать, что къ торговлѣ отнесены законодательствомъ весьма многія занятія, не имѣющія характера торговли въ тѣсномъ смыслѣ: такъ, сюда отнесены банки, учрежденія страхованія и проч., а также многіе промыслы, какъ то булочный, мясной, пивоваренный и другіе [2]; 2) содержаніе гостинницъ и трактировъ; 3) ремесла; 4) мельничный промыселъ; 5) судоходный и сухопутно-перевозный промыслы 6) развозные промыслы.

Для взиманія промысловаго налога, закономъ установлено четыре разряда мѣстностей, различающихся между собою, отчасти, по зажиточности жителей и развитію промышленности, отчасти по количеству народонаселенія. Цифра обложенія опредѣляется: во 1) по предметамъ промысловъ, т. е., смотря по тому, къ которому изъ вышеуказанныхъ разрядовъ принадлежитъ занятіе; во 2) по разрядамъ мѣстностей, въ которыхъ производится промыселъ. Самые оклады раздѣляются на средніе и низшіе. Распредѣленіе промысловаго налога производится, отчасти, самими промышленными обществами, отчасти общинными и окружными учрежденіями. Взиманіе налога производится тѣми же чиновниками, которые взимаютъ классный налогъ. Жалобы на неправильное

---

(1) Mascher. Handbuch. s. 754 und folg.

(2) Законъ 5 іюня 1871 года.

обложеніе приносятся, смотря по разряду мѣстности, къ которой принадлежитъ обложенный промыселъ —или въ общинныя, или въ окружныя учрежденія, или, наконецъ, въ губернское правленіе.

Налогъ со зданій—(Gebäudesteuer) (¹). Всѣ строенія, облагаемыя налогомъ, раздѣляются на два разряда: 1) строенія, назначенныя для жилья, а также—театры (?), клубы и всякія помѣщенія, не служащія для промысловъ и торговли; 2) всѣ прочія зданія (²). Первый разрядъ облагается въ 4%, второй въ 2% дохода. Оба разряда раздѣляются на классы, изъ которыхъ первый—низшій соотвѣтствуетъ доходу въ 4 талера, а высшій 1100 талеровъ. Послѣ 43-го класса, каждый новый классъ образуется прибавленіемъ 100 талер. доходу; каждый новый классъ строеній, приносящихъ доходу болѣе 2000 талеровъ, образуется прибавленіемъ 200 талеровъ.

Опредѣленіе доходовъ городскихъ строеній производится или по дѣйствительной наемной платѣ, или по средней, нормальной цѣнѣ найма, выведенной изъ десятилѣтней сложности.

Росписаніе по классамъ сельскихъ строеній производится отчасти на основаніи экономической состоятельности ихъ владѣльцевъ, отчасти по количеству приносимаго ими дохода.

Освобождаются отъ обложенія—церкви, капеллы и другія зданія, назначенныя для богослуженія или общегосударственныхъ цѣлей. Сюда относятся также тѣ нежилыя строенія, которыя устроены ради земледѣльческихъ потребностей (³).

Поземельный налогъ (⁴)—(Grundsteuer). Поземельнымъ налогомъ облагаются всѣ земли или угодья, приносящія доходъ, если онѣ болѣе 1 моргена. Абсолютная величина налога установляется правительствомъ и распредѣляется по провинціямъ въ видѣ опредѣленнаго неизмѣннаго оклада; внутри же области распредѣляется на основаніи чистаго дохода земель. Всѣ земли раздѣляются на шесть разрядовъ —пахатныя, огородныя, луговыя, пастбищныя, лѣсныя и водяныя.

(¹) Mascher. Handb. s. 764.

(²) Васильчиковъ. О самоуправленіи. III, 187.

(³) Законъ 25 мая 1873 г.

(⁴) Васильчиковъ. О самоуправленіи. III, 166. Mascher, Handbch. s. 765.

Земли каждаго разряда раздѣляются на классы: такъ, для пахатныхъ земель установлено 31 класса съ доходомъ отъ 40 коп. до 36 рублей съ десятины; для огородныхъ—12 классовъ, для луговыхъ 14 и т. д.

Оцѣнка земель производится по округамъ, особыми коммиссіями, въ числѣ одной на каждый округъ. Первоначальная классификація мѣстностей, съ указаніемъ цѣнности и доходности находящихся въ нихъ земель, составляется центральными и губернскими коммиссіями. Составъ, какъ мѣстныхъ, такъ и центральныхъ коммиссій, отчасти земскій, отчасти правительственный. Совокупными усиліями всѣхъ этихъ коммиссій производится, какъ опредѣленіе доходовъ разнаго рода земель и распредѣленіе ихъ по классамъ, такъ и раскладка причитающагося на провинцію поземельнаго налога.

Разсмотрѣвши систему прямыхъ налоговъ въ Пруссіи, мы приходимъ къ выводу, что система эта носитъ двойственный характеръ: во 1) налоги являются какъ личные, взимаемые со всѣхъ получаемыхъ лицомъ доходовъ, какого бы характера они не были; во 2) налоги, взимаемые съ доходовъ извѣстныхъ имуществъ и занятій, слѣдовательно, не имѣющіе личнаго характера. Но уже съ перваго взгляда видно, что такая система допускаетъ двойное обложеніе однихъ и тѣхъ же предметовъ: такъ, земли, строенія, промыслы облагаются класснымъ или классно-подоходнымъ налогомъ, такъ какъ приносимый ими доходъ можетъ входить составною частью всѣхъ вообще доходовъ, получаемыхъ какою либо личностью; они облагаются этими налогами и въ томъ случаѣ, когда получаемый съ нихъ доходъ, есть единственный доходъ въ хозяйствѣ; но, съ другой стороны, эти же предметы и занятія являются самостоятельными предметами обложенія, благодаря существованію поземельнаго налога, промысловаго и налога со строеній. Отсюда—двойное обложеніе.

Всѣ недостатки системы прямыхъ налоговъ въ Пруссіи всецѣло должны отражаться и на мѣстныхъ земскихъ налогахъ, такъ какъ послѣдніе являются лишь дополненіемъ первыхъ и имѣютъ съ ними одно основаніе.

Въ числѣ недостатковъ, присущихъ уже исключительно земскимъ налогамъ, указываютъ ([1]), между прочимъ, на ту

([1]) Morier. Selbstregierung. Die deutsche Gemeindeverwaltung auf Grundlage der Preussischen Kreis-Ordnung im Vergleich zum englischen selfgowernement. 2-te aufl. 1876. s. 84—85.

неопредѣленность, съ какою предоставлено земскимъ собраніямъ установлять отношенія между прибавочными процентами къ поземельному налогу и такими же къ подоходному. Въ слѣдствіе этой неопредѣленности, въ мѣстностяхъ съ преобладаніемъ поземельнаго владѣнія наибольшая тяжесть удовлетворенія мѣстныхъ потребностей падетъ на подоходный налогъ, и наоборотъ, въ мѣстностяхъ съ преобладаніемъ денежнаго хозяйства, какъ напр., въ большихъ городахъ, будетъ обремена поземельная собственность, смотря вообще потому, представители ли денежныхъ капиталовъ, или поземельнаго владѣнія являются въ большинствѣ въ земскомъ собраніи.

Обратимся къ французской системѣ земскихъ налоговъ.

Къ числу земскихъ налоговъ во Франціи относятся налоги департаментскіе. Подобно тому, какъ и въ Пруссіи, налоги эти взимаются въ видѣ добавочныхъ процентовъ къ казеннымъ прямымъ податямъ. Французская система представляетъ, однако, существенныя отклоненія отъ прусской, обусловливаемыя совершенно иною организаціею прямыхъ налоговъ. Организація эта, въ общихъ чертахъ, слѣдующая ([1]).

Къ числу прямыхъ государственныхъ налоговъ относятся: 1) налогъ на движимыя имущества (Contribution foncière); 2) налогъ на двери и окна (Contribution des portes et fenêtres); 3) налогъ личный и на движимости (Contribution personelle et mobilière); 4) патенты (patentes). Въ качествѣ особаго налога могутъ быть разсматриваемы также, такъ называемые, Contributions extraordinaires—экстраординарные налоги. Разсмотримъ, въ отдѣльности, каждый изъ этихъ налоговъ.

Налогъ съ недвижимыхъ имуществъ. Къ предметамъ, облагаемымъ этимъ налогомъ, относятся земли и строенія. Налогъ взимается съ чистаго дохода; а опредѣленіе этого послѣдняго производится на основаніи правительственнаго кадастра. Кадастръ состоитъ: въ снятіи плановъ со всѣхъ земельныхъ участковъ, находящихся въ общинѣ, въ установленіи для каждаго вида культуры раздѣленій по классамъ; въ вычисленіи приносимыхъ каждымъ участкомъ доходовъ; наконецъ, въ распредѣленіи всѣхъ участковъ по различнымъ клас-

---

([1]) Pradier-Fodéré. Précis de droit administratif. VII Edition. 1872. . 367.

самъ. Что касается строеній то въ сельскихъ общинахъ они могутъ быть раздѣлены на 10 классовъ, въ городскихъ же оцѣниваются отдѣльно. Отдѣльно же оцѣниваются фабрики и заводы. Классификація производится особыми лицами (classificateurs), назначаемыми муниципальнымъ Совѣтомъ. Назначеніе налога и распредѣленіе его по департаментамъ производится правительствомъ, которое руководствуется въ этомъ случаѣ кадастровыми оцѣнками. Распредѣленіе между округами производится генеральнымъ совѣтомъ, между отдѣльными общинами—окружнымъ совѣтомъ. Наконецъ, въ каждой общинѣ налогъ распредѣляется непосредственно по отдѣльнымъ плательщикамъ, что производится особою коммиссіею (commission des répartiteurs). Въ основаніи всѣхъ этихъ распредѣленій долженъ лежать правительственный кадастръ.

Налогъ на двери и окна [1]. Какъ показываетъ самое названіе, налогъ этотъ состоитъ въ обложеніи оконъ и дверей всѣхъ вообще обитаемыхъ зданій, кому бы они не принадлежали. Исключеніе представляютъ фабрики съ значительнымъ количествомъ рабочихъ. Налогъ на двери и окна подраздѣляется на 48 разрядовъ по населенію городовъ и по размѣрамъ строеній. Въ мѣстностяхъ, имѣющихъ менѣе 5000 жителей, взимается съ одного окна, двери или воротъ отъ 30 до 250 сантимовъ; въ мѣстностяхъ съ населеніемъ болѣе 100 тыс. отъ 1 франка до 18 [2].

Налогъ личный и на движимости. Личный налогъ исчисляется по цѣнности трехъ рабочихъ дней и уплачивается лицами обоего пола, французами или иностранцами, пользующимися своими правами и не причисленными къ разряду бѣдныхъ (indigents) [3]. Налогъ на движимость взимается по найму, платимому обывателемъ за свою квартиру. Распредѣленіе того и другаго по округамъ производится генеральнымъ совѣтомъ; по общинамъ— окружнымъ совѣтомъ на основаніи списковъ, представляемыхъ податною дирекціею. Муниципальный совѣтъ опредѣляетъ, кто долженъ быть исключенъ отъ обложенія.

---

(1) Ibid. p. 372.

(2) Васильчиковъ. О самоуправленіи. III, 101.

(3) Pradier-Fodéré. Précis. p. 373.

Налогу на движимости подлежатъ только жилые дома, за исключеніемъ лавокъ, магазиновъ и другихъ промышленныхъ мѣстъ.

Патенты. Патентнымъ налогомъ облагаются лица, занимающіяся торговлей и промыслами. Величина этого налога опредѣляется по общему тарифу, смотря по количеству населенія и по классу промышленности.

Наконецъ, экстраординарные налоги суть ни что иное, какъ добавочные сборы къ прямымъ налогамъ; это то, что во Франціи называютъ „centimes additionnels". Эти добавочные сантимы установляются или, такъ называемымъ, финансовымъ закономъ, или генеральными совѣтами въ предѣлахъ, установленныхъ этимъ закономъ, или наконецъ, муниципальными совѣтами, смотря по тому, идетъ ли дѣло объ экстраординарныхъ издержкахъ государства, департаментовъ или общинъ (1). Отсюда мы видимъ, что добавочные сантимы не представляютъ собою исключительно видъ мѣстныхъ налоговъ, но взимаются также и ради общегосударственныхъ цѣлей въ экстраординарныхъ случаяхъ. Разница между общегосударственными добавочными налогами и мѣстными заключается въ томъ, что первые представляютъ собою, такъ сказать, исключеніе, взимаются лишь вслѣдствіе непредвиденныхъ, экстраординарныхъ расходовъ (такова, по крайней мѣрѣ, идея ихъ установленія), между тѣмъ какъ вторые представляютъ обыкновенный и почти исключительный видъ мѣстныхъ департаментскихъ налоговъ

Такимъ образомъ, всѣ указанные нами виды прямыхъ налоговъ служатъ основаніемъ для департаменскихъ налоговъ. Послѣдніе образуются чрезъ прибавленіе извѣстнаго количества сантимовъ къ прямымъ податямъ. Смотря по тому, къ какому изъ прямыхъ налоговъ они прибавляются и для какихъ цѣлей, департаментскіе налоги раздѣляются на обыкновенные, спеціальные и экстраординарные. Къ первымъ относятся добавочные сборы, употребляемые на предметы обязательные и точно опредѣленные въ законѣ; вторые взимаются для опредѣленныхъ цѣлей напр., на устройство путей сообщенія, начальнаго образованія, для расходовъ по кадастру. Экстраординарные добавочные сборы установляются тогда, когда обыкновенныхъ бываетъ недостаточно. Они вотируются

(1) Ibid. стр. 377.

генеральнымъ совѣтомъ, но рѣшеніе послѣдняго должно быть утверждено специальнымъ закономъ (par la loi spéciale). Самый размѣръ добавочныхъ сборовъ опредѣляется закономъ.

Весьма близко подходитъ къ изложенной системѣ мѣстныхъ налоговъ система, существующая въ Бельгіи. На удовлетвореніе потребностей, относящихся до отдѣльныхъ провинцій, употребляются здѣсь слѣдующія средства: 1) добавочные сборы къ прямымъ податямъ; 2) экстраординарные добавочные сборы, величина которыхъ опредѣляется провинціальнымъ совѣтомъ и утверждается королемъ; 3) доходы отъ заставъ, образуемыхъ на провинціальныхъ дорогахъ; 4) частныя таксы, утвержденныя правительствомъ (¹). Что касается прямыхъ податей, которыя служатъ основаніемъ для добавочныхъ провинціальныхъ сборовъ, то онѣ почти однѣ и тѣ же, что и во Франціи. Такъ, къ числу ихъ принадлежатъ (²): 1) налогъ на недвижимости, взимаемый съ чистаго дохода. Распредѣленіе этого налога, такъ же, какъ и во Франціи, производится на основаніи кадастра; 2) личная подать, хотя и носитъ это названіе, но съ самою личностью человѣка не имѣетъ ни чего общаго и налагается лишь на движимости и предметы роскоши; 3) патентный сборъ, налагаемый на лицъ, занимающихся торговлею, промыслами и другими занятіями. Сюда долженъ быть отнесенъ также сборъ, взимаемый съ приготовленія спиртныхъ напитковъ и фабрикаціи табаку; 4) налогъ на разработку рудниковъ. Жалобы на неправильное обложеніе разсматриваются администраціею.

Нѣчто прямо противоположное представляютъ мѣстные налоги въ Сѣверо-Американской республикѣ (³). Какъ величина, такъ и способы распредѣленія мѣстныхъ налоговъ въ Америкѣ опредѣляются мѣстнымъ населеніемъ. Тауншипы, равно какъ и городскія общины, избавлены въ этомъ отношеніи отъ всякой правительственной регламентаціи и опеки; мѣстные жители могутъ облагать себя налогами и дѣлать займы безъ всякаго вмѣшательства штата. Впрочемъ, нельзя сказать, чтобы такой порядокъ былъ повсемѣстно. Въ нѣко-

---

(¹) De Fooz. Le droi administratif Belge. Tome IV. 248.

(²) Ibid. Tome II, 251 и слѣд.

(³) Жаннe. Современные Соединенные Штаты. 1876. 176—177.

торыхъ мѣстностяхъ ежегодная цифра налоговъ и maximum займовъ опредѣляются закономъ, смотря по цѣнности принадлежащаго общинѣ имущества. Въ другихъ мѣстахъ законъ постановляетъ, чтобы дѣла по вопросу о налогахъ и займахъ рѣшались большинствомъ $^2/_3$ или $^3/_4$ голосовъ. Помимо того, вообще въ Америкѣ замѣтно стремленіе администраціи подчинить себѣ мѣстное управленіе, что относится не только къ установленію мѣстныхъ налоговъ, но и ко многимъ другимъ вопросамъ—народному здоровью, содержанію бѣдныхъ и проч.

Таковъ, въ общихъ чертахъ, характеръ мѣстныхъ налоговъ въ разсмотрѣнныхъ нами государствахъ.

Безъ сомнѣнія, на укорененіе той или другой системы налоговъ въ различныхъ государствахъ имѣли вліяніе условія исторической ихъ жизни, между которыми наиболѣе видное мѣсто занимаютъ, съ одной стороны, отношенія государства къ личности, ея свободѣ и правамъ, а также и тѣ цѣли, которыя ставили себѣ государства въ различные моменты ихъ развитія; съ другой стороны, тѣ многообразныя имущественныя отношенія, которыя обусловливаются причинами, какъ государственными, такъ и соціальными. Историческія судьбы указанныхъ нами государствъ и степень ихъ современной культуры не представляютъ, однако, между собою какихъ либо слишкомъ рѣзкихъ и непримиримыхъ различій, въ слѣдствіе чего и существующія въ нихъ системы мѣстныхъ налоговъ должны представлять нѣкоторыя черты сближенія.

Даже Англія, а вмѣстѣ съ нею и Америка, не смотря на болѣе или менѣе обособленный характеръ ихъ историческаго развитія, представляютъ въ системѣ ихъ мѣстныхъ налоговъ черты, сближающія ихъ съ другими государствами, хотя въ общемъ характеръ мѣстныхъ налоговъ въ Англіи и Америкѣ на столько же обособленъ и, такъ сказать, индивидуаленъ, на сколько индивидуальны судьбы ихъ исторической жизни.

Посмотримъ, въ чемъ же заключаются черты сходства мѣстныхъ налоговъ въ указанныхъ нами государствахъ.

Первою чертою, сближающею всѣ вышеуказанныя государства является то, что ни въ одномъ изъ нихъ еще неустановлено подоходнаго налога въ его истинномъ значеніи. Это относится, какъ къ государственнымъ, такъ и къ мѣстнымъ налогамъ. Между тѣмъ, во всѣхъ этихъ государствахъ

замѣчается, хотя и не въ одинаковой степени, стремленіе сдѣлать налоги подоходными. Отсюда можно заключить, что, если подоходный налогъ и не введенъ еще нигдѣ, какъ всеобщій и единственный, то это обстоятельство можно объяснить лишь трудностью его примѣненія. Затѣмъ, мы замѣчаемъ, что разсмотрѣнныя государства, по степени самостоятельности ихъ мѣстныхъ налоговъ, могутъ быть раздѣлены на двѣ группы: въ однихъ изъ нихъ, какъ напримѣръ, въ Англіи и Америкѣ, мѣстные налоги являются вполнѣ самостоятельнами и не стоятъ ни въ какой непосредственной связи съ государственными налогами; въ другихъ, напротивъ, въ основаніи мѣстныхъ налоговъ лежатъ налоги государственные и первые образуются лишь чрезъ прибавленіе извѣстнаго процента къ послѣднимъ; таковы мѣстные налоги въ Пруссіи, Франціи и Бельгіи. Мы уже сказали выше, что съ теоретической точки зрѣнія, первая система является болѣе цѣлесообразною, нежели послѣдняя; при независимости мѣстныхъ налоговъ отъ государственныхъ можно ожидать большей самостоятельности и свободы всего самоуправленія, нежели при системѣ, такъ называемыхъ, добавочныхъ сантимовъ. Это подтверждается и дѣйствительною жизнью: нигдѣ самоуправленіе такъ мало не зависитъ отъ администраціи, какъ въ Англіи и Америкѣ—государствахъ съ самостоятельными мѣстными налогами. Эти двѣ различныя системы порождаютъ и различныя послѣдствія: тамъ, гдѣ существуетъ самостоятельная система мѣстныхъ налоговъ, и опредѣленіе ихъ величины, способовъ раскладки и взиманія предоставляется вполнѣ мѣстнымъ жителямъ и, если поставлены нѣкоторыя ограниченія, то они точно указаны въ законѣ. Во всякомъ случаѣ, эти ограниченія не заключаются въ какомъ либо вмѣшательствѣ со стороны казенной администраціи. Въ странахъ же, гдѣ въ основаніи мѣстныхъ налоговъ лежатъ казенныя подати, и въ способахъ ихъ назначенія, распредѣленія и взиманія участвуетъ, въ большей или меньшей степени, на ряду съ земскимъ, или общиннымъ элементомъ и элементъ правительственный.

Останавливаясь на предметахъ обложенія, мы также встрѣчаемъ, какъ черты сходства, такъ и различія. Такъ, мы видимъ, что недвижимыя имущества привлекаются къ обложенію во всѣхъ разсмотрѣнныхъ государствахъ, причемъ въ Англіи привлекаются къ обложенію исключительно

только эти имущества. Что недвижимыя имущества вездѣ подлежатъ обложенію, это понятно, такъ какъ доходъ съ нихъ является наиболѣе вѣрнымъ и постояннымъ; кромѣ того, самая цѣнность, а слѣдовательно и доходность этихъ имуществъ, возвышаются благодаря улучшеніямъ, производимымъ органами самоуправленія. Но не настолько уже понятно другое указанное нами обстоятельство, относящееся исключительно къ Англіи. Объяснить его нужно уже не сущностью недвижимой собственности, какъ предмета обложенія, но причинами историческими, свойственными одной лишь Англіи. Извѣстно, что тяжесть мѣстныхъ налоговъ въ Англіи всегда лежала на аристократическомъ сословіи, которое одно и заправляло всѣми мѣстными дѣлами; но извѣстно также и то, что это сословіе является почти исключительно, землевладѣльческимъ; такимъ образомъ, вся тяжесть мѣстныхъ налоговъ падала на землю, какъ на главный видъ недвижимыхъ имуществъ. Это правило было удержано и послѣ реформъ 30-хъ годовъ нынѣшняго столѣтія, когда къ дѣлу самоуправленія были привлечены и другія личныя силы страны и когда господство одного аристократическаго элемента въ самоуправленіи было признано недостаточнымъ. Отсюда мы видимъ, что исключительное обложеніе мѣстными налогами въ Англіи недвижимыхъ имуществъ можетъ быть объяснено не только какими либо теоритическими соображеніями, но и историческими причинами.

Что касается движимыхъ имуществъ и денежныхъ капиталовъ, то они также облагаются мѣстными налогами во всѣхъ разсмотрѣнныхъ государствахъ, за исключеніемъ одной Англіи. Такъ, въ Пруссіи сюда относятся всѣ тѣ движимыя имущества, которыя, по величинѣ приносимаго ими дохода, отнесены къ классной или классноподоходной подати. Во Франціи и Бельгіи сюда принадлежитъ, такъ называемый, Contribution personelle et mobilière. Всѣ эти предметы, по способу ихъ обложенія, могутъ быть раздѣлены на два рода: одни изъ нихъ облагаются по приносимому ими доходу, какъ, напримѣръ, денежные капиталы, другіе подлежатъ лишь окладному сбору, таковъ напримѣръ, личный налогъ. Первая система существуетъ, какъ извѣстно, въ Пруссіи, вторая во Франціи и Бельгіи.

Наконецъ, разнаго рода промыслы и профессіи также не избѣжали обложенія Здѣсь практикуются тѣ же два спо-

соба, что и въ предшествующемъ случаѣ. Занятія облагаются или по приносимому ими доходу, или какимъ либо постояннымъ налогомъ, въ видѣ, такъ называемыхъ, окладныхъ сборовъ. Къ первому классу относятся, напримѣръ, тѣ занятія, которыя въ Пруссіи подлежатъ обложенію по классному и классно-подоходному налогу; ко второму классу относятся промысловой налогъ въ Пруссіи и патенты—во Франціи и Бельгіи.

Таковы нѣкоторыя черты, сближающія между собою различныя государства въ дѣлѣ учрежденія мѣстныхъ налоговъ.

Изъ всѣхъ приведенныхъ системъ мѣстныхъ налоговъ наиболѣе правильною является, по нашему мнѣнію, прусская система класснаго и классно-подоходнаго налога, какъ наиболѣе близко, сравнительно, конечно, съ другими системами, подходящая къ подоходному налогу въ его истинномъ значеніи. Недостатки прусской системы, какъ мы уже говорили, заключаются въ двойномъ обложеніи однихъ и тѣхъ же имуществъ и въ зависимости мѣстныхъ налоговъ отъ общегосударственныхъ. Не смотря даже на эти недостатки, прусская система, по нашему мнѣнію, стоитъ выше другихъ.— Послѣ этого перейдемъ къ русскому законодательству.

3.

Введеніе въ Россіи въ 1864 году новой системы мѣстнаго управленія повлекло за собою и коренное измѣненіе мѣстныхъ земскихъ налоговъ. Можно сказать, что только съ этого именно времени въ Россіи являются земскіе налоги въ истинномъ ихъ значеніи, между тѣмъ какъ до 1864 года налоги эти, хотя и назывались земскими, носили, однако, сословный, или, если такъ можно выразиться сословно-бюрократическій характеръ. Въ виду того, что новая система не явилась сама собою, но выросла на почвѣ исторической, мы позволимъ себѣ, впрочемъ лишь въ самыхъ существенныхъ и характерныхъ чертахъ, очертить порядки, существовавшіе до 1864 года. При этомъ, мы остановимся лишь на системѣ земскихъ налоговъ въ томъ ихъ видѣ, какъ они существовали по уставу 1851 года, такъ какъ до этого времени въ Россіи не существовало вовсе сколько нибудь пра-

вильной системы налоговъ; въ этой области царилъ полнѣйшій безпорядокъ, лежавшій тяжелымъ бременемъ на одномъ крестьянскомъ сословіи. Въ трудахъ коммиссіи для пересмотра системы податей и сборовъ по этому поводу мы читаемъ слѣдующее ([1]): „недостатокъ правильно организованнаго управленія повинностями, произвольное включеніе въ составъ повинностей предметовъ по случайнымъ поводамъ и личнымъ взглядамъ администраторовъ, разрозненность и недостатокъ системы въ правилахъ, и главное, чрезвычайная неуравнительность распредѣленія и вслѣдствіе того крайняя отяготительность для податныхъ сословій требовали скорыхъ и рѣшительныхъ измѣненій въ этой части государственнаго хозяйства“. На сколько скоро въ прежнія времена происходили измѣненія и вводились реформы, необходимость которыхъ уже ясно сознавалась, видно изъ того, что прошло цѣлое полстолѣтіе, прежде нежели явился уставъ 1851 года.

Существенныя черты земскихъ налоговъ, по этому уставу, заключаются въ слѣдующемъ.

Земскія повинности раздѣлялись, какъ и прежде, на два крупные разряда—денежныя и натуральныя. Первыя, въ свою очередь, распадались на: 1) общія или государственныя, куда относились сборы на удовлетвореніе потребностей болѣе или менѣе общихъ всѣмъ частямъ имперіи; 2) мѣстныя—губернскія или областныя—назначаемыя на потребности одной или нѣсколькихъ губерній и 3) частныя, относящіеся до потребностей отдѣльныхъ сословій ([2]). Всѣ три рода денежныхъ земскихъ сборовъ взыскивались въ каждой губерніи по смѣтамъ и раскладкамъ, составляемымъ каждый разъ на одно трехлѣтіе и всегда къ одному опредѣленному сроку по всѣмъ губерніямъ.

Составленіе смѣтъ производилось Комитетомъ Земскихъ Повинностей, въ составъ котораго входили: губернаторъ, пред-

---

([1]) Труды коммиссіи высочайше утвержденной для пересмотра системы податей и сборовъ. Томъ IV. Земскія повинности. Часть I. 109.

([2]) Труды коммиссіи т. IV, ч. I, 142. Записка Малашева въ томъ же томѣ стр. 11; записка Головачева—стр. 6 и слѣд. Томъ IV, ч. II. Свѣдѣнія о земскихъ повинностяхъ въ Россіи стр. 29. Тамъ же, докладъ перваго отдѣленія коммиссіи стр. 40. Ср. Васильчиковъ. О самоуправленіи. III, 198 и слѣд.

водители и депутаты дворянства, председатель Казенной Палаты, управляющие Палатою Государственных Имуществ и Удельною Конторою съ подведомственными имъ уездными начальниками, городской голова губернскаго города и депутаты отъ прочихъ городовъ. Комитетъ имелъ два рода присутствий или собраний—общее и особое. Составъ обоихъ былъ почти одинаковъ. Проэктъ сметы расходовъ составлялся особымъ присутствиемъ, которое, кроме того, разрешало все текущия дела по управлению земскими сборами (1) Въ каждомъ уезде существовали еще „отдельныя присутствия комитета земскихъ повинностей", состоявшия подъ председательствомъ уезднаго предводителя дворянства, изъ депутатовъ дворянства и городовъ, изъ окружныхъ и прочихъ уездныхъ начальниковъ селений ведомства государственныхъ и удельныхъ имуществъ. На обязанности этихъ учреждений лежало собирание всехъ сведений, необходимыхъ для составления сметъ и раскладокъ. Общее присутствие разсматривало и утверждало составленныя особымъ присутствиемъ сметы по всемъ родамъ повинностей и составляло раскладку по губернскимъ и частнымъ повинностямъ. Предметами обложения на губернския повинности были: 1) торговыя и промысловыя свидетельства; 2) земли и 3) податныя лица. Все местности губернии, въ видахъ раскладки, разделялись общимъ присутствиемъ комитета на три разряда: 1) избыточныя, 2) среднiя и 3) малодостаточныя.

Свидетельства на торговлю и промышленность облагались губернскимъ земскимъ сборомъ по количеству казенныхъ пошлинъ, взимавшихся съ этихъ свидетельствъ. Ежегодный добавочный сборъ былъ определенъ въ 10%. Вся сумма этого патентнаго сбора распределялась общимъ присутствиемъ комитета по городамъ, смотря по разрядамъ, къ которымъ они были отнесены.

Сборъ съ земель разлагался по населеннымъ землямъ частныхъ лицъ, казны, удела и разныхъ установлений въ губернии по следующимъ главнымъ основаниямъ (2). 1) Все удобныя земли, принадлежавшия къ населеннымъ имениямъ, если

---

(1) Труды коммиссии т. IV, ч. II, 150 и след. Записка Головачева стр. 34 и след.

(2) Ibid. стр. 156.

ихъ количество не превышало пятнадцати—десятинной пропорціи на каждую ревизскую душу мужскаго пола, облагались по одной коп. сереб. съ десятины; 2) если количество земли превышало эту пропорцію, а также, если дѣло шло объ обложеніи лѣсовъ и оброчныхъ земель, состоявшихъ въ частномъ владѣніи, размѣръ обложенія былъ опредѣленъ въ ½ коп. съ десятины. Тѣ же земли, принадлежавшія казнѣ и удѣлу, облагались въ 2% съ валоваго дохода. 3) Всѣ ненаселенныя земли, принадлежавшія частнымъ лицамъ, облагались въ 1½ коп. съ десятины, принадлежавшія же казнѣ и удѣлу въ 2% съ валоваго дохода; 4) отхожія пустоши и дачи, находившіяся при населенныхъ имѣніяхъ частнаго владѣнія до 15-ти десятинной пропорціи облагались по 1 коп. съ десятины; сверхъ 15 десятинъ пропорціи по ½ коп. Пустоши же, вовсе не принадлежавшія къ селеніямъ, облагались по 1½ коп. съ десятины. 5) Сборъ съ земель могъ быть увеличиваемъ, но не болѣе какъ до 5 коп. съ десятины.

Сумма сбора, опредѣленная на вышеуказанныхъ основаніяхъ, съ торговыхъ и промышленныхъ свидѣтельствъ и земель, вычиталась изъ общей суммы, назначенной по смѣтѣ на губернскія повинности. Получавшійся остатокъ распредѣлялся по числу ревизскихъ душъ. Для этой цѣли общее присутствіе комитета о земскихъ повинностяхъ, во 1) опредѣляло въ видѣ валовыхъ суммъ, сколько съ каждаго города и съ каждаго уѣзда, по ихъ разрядамъ, подлежало ко взносу по числу ревизскихъ душъ; во 2) распредѣляло эту сумму равномѣрно между крестьянами—государственными, удѣльными и помѣщичьими. Распредѣленіе подушнаго сбора между двумя первыми категоріями крестьянъ предоставлялось въ каждомъ уѣздѣ управленіямъ, завѣдовавшимъ этими крестьянами; съ помѣщичьихъ же крестьянъ сборъ взимался съ каждой ревизской души по ровну.

Составленные, на основаніи вышеприведенныхъ правилъ, проэкты смѣтъ и раскладокъ представлялись министрамъ—финансовъ, внутреннихъ дѣлъ, государственныхъ имуществъ, удѣловъ и генералъ-губернаторамъ. Всѣ министры и генералъ-губернаторы, разсмотрѣвши смѣты и раскладки, сообщали свои заключенія министру финансовъ. Въ министерствѣ финансовъ составлялись: 1) особыя табели по каждаго рода повинности—государственной, губернской и частной; 2) общая роспись денежнымъ сборамъ и росходамъ на земскія повин-

пости. Въ послѣдней опредѣлялось: а) сколько суммъ, въ какихъ губерніяхъ, съ какого населенія и земель слѣдовало собрать въ уѣздныя казначейства въ теченіи всего трехлѣтія; b) сколько изъ этихъ суммъ слѣдовало израсходовать на каждый родъ и видъ повинностей.

Какъ общая роспись, такъ и табели со всѣми приложеніями вносились въ департаментъ экономіи Государственнаго Совѣта и, по разсмотрѣніи, переносились отсюда въ общее собраніе Госуд. Совѣта. По окончательномъ разсмотрѣніи и одобреніи въ Госуд. Совѣтѣ, то и другое входило на Высочайшее усмотрѣніе и, по утвержденіи Императоромъ, вносилось министромъ финансовъ въ правительствующій Сенатъ для разсылки въ каждую губернію выписокъ о слѣдующихъ съ нея сборахъ и расходахъ къ исполненію.

Подобные окладные листы для каждаго уѣзда составлялись Казенною Палатою и, затѣмъ, въ печатныхъ объявленіяхъ разсылались губернскимъ правленіемъ черезъ городскую и земскую полицію къ плательщикамъ для исполненія.

Что касается взноса земскихъ сборовъ, то торговое и промышленное сословіе вносили ихъ ежегодно при полученіи ими свидѣтельствъ на торговлю или промыслы. Сборы съ крестьянскихъ обществъ производились сельскими старостами или сборщиками податей и вносились ими въ казначейства.

Расходованіе земскихъ суммъ возлагалось на правительственную администрацію подъ контролемъ губернатора.

Таковы порядки, касавшіеся земскихъ денежныхъ повинностей. Въ разсмотрѣніе повинностей натуральныхъ мы не войдемъ, въ виду того, что послѣднія вовсе не представляли сколько нибудь правильной системы. Скажемъ только, что повинности эти всею своею тяжестью лежали на одномъ крестьянскомъ сословіи и отправлялись въ такомъ вообще видѣ, въ какомъ того требовало губернское и уѣздное начальство. Слѣдовательно, говорить о какой бы то ни было уравнительности ихъ нѣтъ ни какой возможности.

Недостатки системы земскихъ денежныхъ сборовъ были весьма значительны. Прежде всего самое раздѣленіе земскихъ повинностей на государственныя, губернскія и частныя не соотвѣтствовало самому понятію о земскихъ повинностяхъ, такъ какъ подъ послѣдними разумѣются лишь тѣ повинности, которыя обусловливаются потребностями опредѣленной мѣстности. Всѣ потребности общегосударственнаго характера

должны удовлетворяться на счетъ общегосударственныхъ средствъ. Повинности частныя, задача которыхъ—удовлетвореніе потребностей отдѣльныхъ сословій и частныхъ лицъ, также не должны относиться къ земскимъ, такъ какъ предметъ ихъ не имѣетъ общаго земскаго характера.

Не смотря, однако, на то, что государственныя земскія повинности не имѣли вовсе земскаго характера, они поглощали несравнено большія суммы, нежели какія расходовались на губернскія потребности. При томъ же, отношенія между ними были таковы, что первыя постоянно увеличивались, вторыя, напротивъ, уменьшались. Вслѣдствіе такого отношенія, окончательно утрачивалось истинное значеніе земскихъ налоговъ и они превращались лишь въ особый видъ налоговъ государственныхъ. Казенныя подати взимались, такимъ образомъ, дважды: одинъ разъ подъ своимъ настоящимъ именемъ; въ другой—подъ именемъ налоговъ земскихъ. Лишь сравнительно небольшая часть изъ этого втораго разряда казенныхъ податей шла на удовлетвореніе мѣстныхъ потребностей. Этому обстоятельству какъ нельзя болѣе способствовалъ институтъ натуральныхъ повинностей, допускавшій удовлетвореніе многихъ мѣстныхъ потребностей безъ всякихъ издержекъ, благодаря лишь одной трудовой силѣ крестьянскаго сословія.

Значеніе земскихъ повинностей утрачивалось еще болѣе и потому, что лица, на которыхъ по закону была возложена обязанность составлять смѣты и производить раскладки сборовъ далеко не являлись представителями всего мѣстнаго населенія.

Стоитъ взглянуть на составъ Комитета Земскихъ Повинностей, чтобы видѣть, какъ мало эта коллегія заключала въ себѣ истинно земскихъ элементовъ. Вся сила этого учрежденія сосредоточивалась въ элементахъ аристократическомъ и бюрократическомъ. Сословіе наиболѣе обложенное всякаго рода земскими тягостями, вовсе не участвовало въ завѣдываніи земскими финансами, это и понятно, такъ какъ крестьяне являлись сословіемъ безправнымъ, порабощеннымъ. Нельзя однако сказать, чтобы и другія сословія пользовались въ этомъ дѣлѣ дѣйствительною самостоятельностью. Различные комитеты и присутствія составляли, какъ извѣстно, лишь одни проэкты смѣтъ и раскладокъ, утвержденіе же ихъ зависѣло отъ высшаго правительства. Депутатское собраніе дворянъ и городовъ, которому представлялись для ревизіи и

провѣрки хозяйственные отчеты за трехлѣтіе, обыкновенно ограничивались однимъ подписаніемъ, не входя не въ какое разсмотрѣніе; послѣднее было и не возможно, въ виду полной запутанности этихъ отчетовъ (¹).

Однимъ изъ крупныхъ недостатковъ этой системы является также чрезвычайная сложность при составленіи и утвержденіи смѣтъ и раскладокъ и чрезмѣрное количество всякаго рода учрежденій ихъ разсматривавшихъ. Смѣты, составленныя въ особомъ присутствіи комитета земскихъ повинностей до высочайшаго ихъ утвержденія должны были разсматриваться не менѣе, чѣмъ въ девяти мѣстахъ. Подобный порядокъ, безъ сомнѣнія, долженъ былъ влечь за собою крайнюю медленность производства.

Что касается предметовъ и способовъ обложенія, то въ этомъ отношеніи, какъ мы видѣли, не было единства. Купеческіе и вообще торговые капиталы облагались 10% сборомъ съ платимой въ казну пошлины, независимо отъ 15% сбора на государственную земскую повинность. Такимъ образомъ, опредѣленіе закономъ постоянной суммы, которую должно было платить торговое сословіе, уничтожало въ послѣднемъ всякій интересъ въ правильномъ употребленіи суммъ и въ увеличеніи или уменьшеніи земскихъ повинностей (²).

Обложеніе земель производилось, какъ мы видѣли, не на одинаковыхъ началахъ: земли помѣщицьи облагались по десятинно, земли же казенныя и удѣльныя по валому доходу. Дѣйствительными плательщиками были, въ большинствѣ случаевъ, крестьяне, только что способы уплаты ими поземельнаго налога различались, смотря потому, принадлежали ли они помѣщикамъ или казнѣ и удѣлу. Самый поземельный налогъ былъ установленъ, якобы, для облегченія подушнаго налога, хотя таковаго облегченія почти совершенно не было.

Наконецъ, тѣ же крестьяне платили подушную подать, такъ что плательщиками земскаго налога являлись лишь два сословія—торговое и крестьянское. Чтабы видѣть, какъ относились между собою общія суммы налоговъ, платимыхъ

(¹) Васильчиковъ. О самоуправленіи. III, 200 и слѣд.

(²) Головачевъ. Записка о земскихъ повинностяхъ. Труды коммиссіи т. IV. ч. I, 49.

тѣмъ и другимъ сословіемъ, мы позволимъ себѣ представить слѣдующую таблицу ([1]).

	Общая сумма дѣйствительнаго размѣра земскаго сбора.	Процентъ, приходящійся на торговое сословіе.	Процентъ, приходящійся на крестьянское сословія.	Сколько приходилось на душу подушнаго налога.
				копѣйки.
1814—1816	4.509,151	3	97	26
1829—1831	3.361,746	6	94	17
1832—1834	5.956,938	6	94	30
1835—1837	7.178.469	5,5	94,5	31
1838—1840	7.293,317	7	93	32½
1844	10.957,038	7	93	45½
1847	14.264,828	6⅔	93⅓	57½
1853—1856	19.444,545	4,5	95½	69
1857—1859	19.934,075	4½	95½	72
1860—1862	23,614,415	4	96	87½.

Отсюда мы видимъ, какой ничтожный процентъ падалъ на торговое сословіе и какъ, при постоянномъ возвышеніи общей суммы земскихъ налоговъ, возвышались подушные сборы.

Резюмируя все сказанное о земскихъ налогахъ по уставу 1851 года, мы приходимъ къ слѣдующимъ положеніямъ: 1) земскіе налоги были такими лишь по названію, въ дѣйствительности же земскаго, въ истинномъ значеніи этого слова, въ нихъ было очень мало; 2) всею своею тяжестью, за самымъ ничтожнымъ исключеніемъ, они падали на наименѣе обезпеченное и порабощенное крестьянское сословіе; послѣднее не участвовало ни въ назначеніи, ни въ раскладкѣ платимыхъ имъ налоговъ; наибольшее значеніе въ дѣлѣ мѣстныхъ налоговъ принадлежало правительству, участіе же дворянскаго и промышленнаго сословія ограничивалось одною формальною стороною; 3) такимъ образомъ, все управленіе земскими налогами носило, по своей формѣ, характеръ сословно-бюрократическій, въ сущности же было чисто бюрократическимъ.

([1]) См. труды коммиссіи т. V. Ч. I, 207.

Послѣ этихъ историческихъ указаній перейдемъ къ уясненію тѣхъ основаній, на которыхъ покоится современная система земскихъ налоговъ.

Уничтоженіе крѣпостнаго права и введеніе на новыхъ началахъ земскаго самоуправленія были на столько существенными реформами, что кореннымъ образомъ измѣнили и самую систему земскихъ налоговъ.

Одинъ изъ существенныхъ недостатковъ прежней системы, заключавшійся въ возложеніи на земство огромнаго количества общегосударственныхъ расходовъ и въ существованіи для этой цѣли особой формы—„земскихъ государственныхъ повинностей", былъ, если не вполнѣ уничтоженъ, то, по крайней мѣрѣ, въ значительной степени исправленъ. Самый терминъ „государственныхъ земскихъ повинностей" былъ уничтоженъ, а повинности эти причислены къ общимъ государственнымъ налогамъ ([1]).

Мы сказали, что недостатокъ этотъ былъ исправленъ, но не уничтоженъ окончательно, такъ какъ удовлетвореніе нѣкоторыхъ общегосударственныхъ потребностей и до сихъ поръ остается на обязанности земскихъ учрежденій.

Натуральныя повинности - это больное мѣсто прежней системы, также не могли быть уничтожены разомъ Но въ настоящее время эти повинности не имѣютъ уже будущаго; онѣ постепенно, какъ чуждыя тѣла, выбрасываются изъ общественнаго организма, а тѣ изъ нихъ, которыя остаются, приспособляются къ потребностямъ и духу времени, къ уровню общественнаго и государственнаго развитія.

Сдѣлавши эти предварительныя замѣчанія, мы позволимъ себѣ, придерживаясь принятаго нами способа изложенія, представить сначала существенныя и характерныя черты новой системы земскихъ налоговъ, за тѣмъ уже указать на черты, сближающія ее съ системами европейскихъ государствъ и опредѣлить ея недостатки.

Всѣ потребности, удовлетвореніе которыхъ возложено на земскія учрежденія раздѣлены на два класса: однѣ изъ нихъ признаются для земства обязательными и удовлетвореніе ихъ возложено на него закономъ; другія не имѣютъ обязательнаго характера и удовлетвореніе ихъ предоставленно на волю

([1]) Сборникъ Госуд. Знаній. Т. II, 139.

самого земства. Къ предметамъ повинностей обязательныхъ для земства относятся: 1) пути сообщенія; 2) подводная повинность; 3) этапная; 4) квартирная; 5) содержаніе судебно-мировыхъ учрежденій. Затѣмъ, сюда же должны быть отнесены различныя временныя и экстраординарныя повинности— по продовольствію проходящихъ нижнихъ воинскихъ чиновъ и рекрутъ, по отводу, отопленію и освѣщенію для нихъ квартиръ, по отводу войскамъ мѣстъ подъ лагери и маневры и по снабженію ихъ разными предметами, необходимыми во время ихъ лагернаго расположенія и другія повинности, вызываемыя потребностями войска ([1]). Къ предметамъ необязательныхъ расходовъ относятся всѣ прочіе, перечисленные во 2-й ст. Положенія о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ. Такимъ образомъ, вмѣсто прежняго раздѣленія повинностей на государственныя, губернскія и частныя, законъ устанавлеваетъ только два рода повинностей—обязательныя и необязательныя, тѣ, и другія относятся, какъ къ уѣздному, такъ и къ губернскому земству. Къ предметамъ обязательныхъ расходовъ отнесены, какъ видимъ, тѣ повинности, которыя ранѣе входили въ составъ, какъ государственныхъ, такъ и губернскихъ повинностей, хотя значительное ихъ количество, въ особенности изъ перваго разряда, отнесены къ общегосударственнымъ расходамъ, или совершенно уничтожились, въ слѣдствіе уничтоженія самыхъ предметовъ расходовъ. Отнесеніе нѣкоторыхъ общегосударственныхъ потребностей на счетъ земскихъ средствъ вызывается чисто практическими удобствами. Конечно, съ теоретической точки зрѣнія можно думать, что всѣ вообще общегосударственныя потребности должны удовлетворяться на счетъ государственныхъ, а не мѣстныхъ средствъ; однако, послѣдовательное примѣненіе этого правила заставило бы встрѣтиться съ значительными трудностями и потому, во избѣжаніе этого, вездѣ и въ западно-европейскихъ государствахъ принято извѣстный родъ потребностей, имѣющихъ государственный характеръ, относить на средства тѣхъ мѣстностей, въ которыхъ эти потребности проявляются. Недостатокъ заключается лишь въ томъ, что сфера обязательныхъ потребностей не-

---

([1]) Уставы о земскихъ повинностяхъ. Изд. 1866 г. стр 13, 29, 93. Полож. о земскихъ учрежденіяхъ. Приложеніе къ ст. 108 пп. 8—12.

рѣдко расширяется за предѣлы цѣлесообразности и на обязанности земства возлагается удовлетвореніе такихъ потребностей, которыя должны бы, и безъ всякихъ неудобствъ могли бы выполняться на средства общегосударственныя. Такъ, у насъ сфера обязательныхъ повинностей не можетъ быть не признана слишкомъ расширенной.

Обращаясь къ учрежденіямъ, которымъ предоставлено завѣдываніе земскими налогами и, сравнивая эти учрежденія съ предшествовавшими, т. е,, существовавшими по уставу 1851 года, мы видимъ и въ этомъ отношеніи значительный прогрессъ. Прежнія учрежденія носили, какъ мы сказали. характеръ, по преимуществу, бюрократическій, новыя имѣютъ земскій характеръ. Бюрократическій элементъ отступилъ на задній планъ и, если еще сохранился, то лишь въ видахъ охраненія интересовъ фиска, въ то время, какъ прежде онъ, почти безконтрольно, распоряжался всѣми земскими финансами. Освободившись отъ полной административной опеки. земскія учрежденія сдѣлались самостоятельными хозяевами своихъ имуществъ и капиталовъ. Имъ предоставленно, въ предѣлахъ закона, самостоятельное право обложенія, назначенія, раскладки, сбора и расходованія земскихъ налоговъ. За правительствомъ, въ лицѣ губернаторовъ и въ формѣ протестовъ осталось лишь право контроля за тѣмъ, чтобы земскія учрежденія не выступали изъ границъ, опредѣленныхъ для ихъ дѣятельности закономъ; въ особенности же губернская администрація должна охранять казенные интересы, наблюдая, чтобы казенныя имущества не несли на себѣ большихъ тягостей, нежели всѣ прочія имущества.

Отношеніе земскихъ учрежденій къ мѣстнымъ налогамъ обусловливается, какъ и прежде, организаціею земскаго представительства; но по уставу 1851 года послѣднее поглощалось, какъ мы сказали, элементомъ бюрократическимъ и организація его не имѣла почти ни какого значенія; теперь же, по уничтоженіи административнаго вліянія, организація мѣстнаго представительства получила дѣйствительное значеніе, въ слѣдствіе чего уравнительность земскихъ налоговъ поставлена въ весьма существенную зависимость отъ того обстоятельства, воплощаетъ ли въ себѣ земское представительство равномѣрно интересы всего населенія.

Выше мы сказали, что организація земскаго представительства, построенная на сословныхъ началахъ, не проти-

ворѣчитъ степени нашего государственнаго и общественнаго развитія; но самая форма этой организаціи заключаетъ въ себѣ коренной недостатокъ, допуская неравномѣрное представительство сословій. Мы видѣли, что въ наиболѣе выгодное положеніе поставлено дворянское сословіе, въ слѣдствіе чего ему и должно принадлежать наибольшее вліяніе, какъ вообще во всѣхъ земскихъ дѣлахъ, такъ въ частности и въ дѣлѣ завѣдыванія земскимъ хозяйствомъ. Единственнымъ коррективомъ этого порядка является административный контроль и право частныхъ лицъ обращаться съ жалобами на дѣйствія земскихъ учрежденій къ губернатору, но съ другой стороны, въ этомъ именно пунктѣ сохраняется еще весьма сильное давленіе администраціи на земскія дѣла, что также не можетъ быть отнесено къ достоинствамъ современной системы.

Статья 8 временныхъ правилъ по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ говоритъ о предметахъ обложенія земскими налогами. Къ предметамъ этимъ принадлежатъ: 1) недвижимыя имущества въ городахъ и уѣздахъ: 2) свидѣтельства на право торговли и промысловъ, билеты на торговыя и промышленныя заведенія, патенты на заводы для выдѣлки напитковъ, подлежащихъ оплатѣ акцизомъ, и издѣлія изъ спирта или вина, а также на заведенія для продажи спиртныхъ напитковъ. Сравнивая эти предметы съ тѣми, которые облагались земскими налогами по уставу 1851 года, мы находимъ между тѣми и другими существенную разницу. Съ одной стороны, кругъ облагаемыхъ предметовъ расширенъ, съ другой съуженъ. Къ числу недвижимыхъ имуществъ, облагавшихся земскимъ сборомъ по уставу 1851 года, относились только земли, между тѣмъ какъ по новому закону сюда отнесены, кромѣ земель, всѣ строенія и вообще всѣ предметы, которые, по своей сущности, должны быть причислены къ имуществамъ недвижимымъ. Затѣмъ, по закону 1851 года, земскимъ сборомъ облагались ревизскія души, при томъ, какъ мы видѣли, налогъ этотъ былъ однимъ изъ самыхъ важныхъ и крупныхъ, а слѣдовательно и обременительныхъ. Новая система земскихъ налоговъ не знаетъ подушной подати и это надо признать однимъ изъ самыхъ существенныхъ улучшеній.

„Для опредѣленія размѣра окладовъ, земскія управы, собравъ свѣдѣнія о предметахъ обложенія соображаютъ опыя,

какъ съ существующими уже раскладками земскихъ сборовъ, такъ и съ размѣромъ повинностей, натурою исполняемыхъ“ [1].

Статья эта имѣетъ весьма важное значеніе по отношенію къ натуральнымъ повинностямъ. Тамъ, гдѣ эти повинности не переведены въ денежныя и, слѣдовательно, лежатъ на одномъ крестьянскомъ сословіи, является возможность, благодаря этой статьѣ, сдѣлать ихъ наиболѣе уравнительными. Сословіе, отправляющее нѣкоторыя повинности натурою, соотвѣтственно этому должно быть облегчено въ отправленіи повинностей денежныхъ. О такой уравнительности въ дореформенное время думали очень мало.

Совершенно новыми являются также и основанія, по которымъ производится обложеніе имуществъ земскимъ налогомъ. Такими основаніями служатъ цѣнность и доходность облагаемыхъ имуществъ [2].

Эти основанія относятся, впрочемъ, только къ недвижимымъ имуществамъ, другой же родъ облагаемыхъ предметовъ, какъ-то, свидѣтельства на право торговли, билеты и патенты облагаются въ процентахъ съ цѣны, платимой за нихъ въ казну. Законъ опредѣляетъ maximum размѣра этихъ процентовъ, который съ гильдейскихъ свидѣтельствъ, а также патентовъ на заводы для выдѣлки напитковъ, подлежащихъ оплатѣ акцизомъ и заведеній для продажи этихъ напитковъ не долженъ превышать 25% казенной пошлины; со всѣхъ же прочихъ торговыхъ и промысловыхъ свидѣтельствъ и билетовъ 10%.

Затѣмъ, законъ не считаетъ нужнымъ опредѣлять самыя правила оцѣнки имуществъ и предоставляетъ это вполнѣ на волю земскихъ учрежденій.

Сравнивая эти основанія съ порядками предшествовавшими, мы видимъ, что и здѣсь наше законодательство сдѣлало крупный шагъ впередъ. До реформы 1864 года земли облагались подесятинно, за исключеніемъ лишь казенныхъ и удѣльныхъ, которыя облагались 2% сборомъ съ валоваго дохода. По новому закону всѣ недвижимыя имущества должны облагаться на основаніи ихъ цѣнности и доходности. Однако, уже вскорѣ по выходѣ новыхъ законоположеній, какъ въ

(1) Временныя правила ст. 9.

(2) Ibid. срт. 10.

практикѣ, такъ и въ теоріи была обнаружена крайняя неопредѣленность ст. 10 времен. правилъ, содержащей указанія на цѣнность и доходность имуществъ какъ на основанія ихъ обложенія [1]. Князь Васильчиковъ указываетъ, что, благодаря этой неопредѣленности, въ различныхъ губерніяхъ и уѣздахъ практиковалось 17 различныхъ системъ обложенія. Что же надо понимать подъ выраженіемъ цѣнность и доходность имуществъ? Слѣдуетъ ли думать, что эти цѣнность и доходность и являются предметами обложенія? Въ ст. 10 мы не находимъ по этому поводу ни какихъ разъясненій, но земская практика скоро должна была столкнуться съ этими вопросами и требовать ихъ разрѣшенія. Поэтому уже въ 1866 и 1869 годахъ Правит. Сенатомъ были сдѣланы нѣкоторыя разъясненія. Въ одномъ изъ такихъ сенатскихъ рѣшеній мы находимъ, что предметы обложенія должны привлекаться къ земскому сбору по *дѣйствительной* ихъ цѣнности и доходности, выводимой по спеціальной оцѣнкѣ каждаго предмета [2]. И такъ, изъ этихъ словъ кажется ясно, что обложеніе должно основываться на чистомъ доходѣ, такъ какъ выраженіе *дѣйствительный доходъ* всего ближе походитъ къ выраженію чистый доходъ; спеціальная оцѣнка каждаго отдѣльнаго предмета обложенія также практикуется обыкновенно лишь при системахъ налога на чистый доходъ. Но рядомъ съ указаніемъ на доходность, законъ указываетъ также на цѣнность имущества, какъ основаніе обложенія. Въ какомъ же смыслѣ надо понимать обложеніе имуществъ по ихъ цѣнности? Чтобы этотъ второй способъ обложенія не сталъ въ какое либо противорѣчіе съ первымъ, надо думать, что законъ, въ данномъ случаѣ, имѣлъ въ виду обложеніе дохода, доставляемаго цѣнностью имущества, или, говоря другими словами, процентовъ на капиталъ. Оба способа не должны представлять чего либо совершенно различнаго, такъ какъ въ томъ и другомъ случаѣ обложенію подлежитъ чистый доходъ, только что вычисляется онъ, смотря по удобству, такъ или иначе. Земскія учрежденія поняли, однако, законъ въ его буквальномъ смыслѣ и допустили три системы обложенія недвижимыхъ

---

[1] Васильчиковъ. О самоуправленіи. III, 285 и слѣд.

[2] Сборникъ узаконеній, относящихся до земскихъ учрежденій. Новгородъ. 1879 г. стр. 236 и 237.

имуществъ: по доходности, по цѣнности и по той и другой вмѣстѣ. Но путаница увеличилась еще болѣе вслѣдствіе другаго сенатскаго разъясненія, въ которомъ сказано что „по точному смыслу 10 ст. временныхъ правилъ доходъ съ облагаемыхъ имуществъ служитъ лишь основаніемъ размѣра обложенія и что въ существующихъ узаконеніяхъ нѣтъ указанія, чтобы и самый доходъ былъ предметомъ обложенія" (¹).

И такъ, оказывается уже, что налогомъ облагаются не доходы, но самыя имущества, и что первые служатъ лишь основаніемъ для размѣра обложенія. Но если обложенію подлежатъ имущества, приносящія какой либо доходъ, то послѣдній, служа основаніемъ для размѣра обложенія, является въ тоже время и предметомъ обложенія. Противное этому можно представить лишь въ томъ случаѣ, когда допускается обложеніе предметовъ въ размѣрѣ, превышающемъ самые доходы, приносимые имуществомъ. Но если такіе случаи и могутъ встрѣтиться на практикѣ, благодаря неправильнымъ оцѣнкамъ, то едвали можно допустить, чтобы подобный порядокъ вещей являлся правиломъ, санкціонируемымъ законодательствомъ. Намъ кажется, что законодатель хотѣлъ сказать, что не всякіе вообще доходы подлежатъ обложенію, а лишь тѣ, которые указаны въ законѣ. Самое разъясненіе, данное Сенатомъ, было вызвано вопросомъ, должны ли облагаться земскимъ сборомъ доходы, получаемые владѣльцами отъ земель, находящихся въ постоянномъ пользованіи временно—обязанныхъ крестьянъ. Доходы, получаемые непосредственно отъ эксплоатаціи этихъ земель облагаются земскимъ сборомъ и падаютъ на крестьянъ (²); суммы же, платимыя за эти земли крестьянами помѣщикамъ, хотя и являются для этихъ послѣднихъ доходами, но доходами посторонними, и облагались бы земскимъ сборомъ лишь въ томъ случаѣ, когда у насъ существовалъ бы налогъ подоходный, или хотя бы налогъ подобный классной подати въ Пруссіи.

Въ слѣдствіе значительнаго измѣненія, какъ въ предметахъ обложенія, такъ и въ его основаніяхъ, должны были измѣниться и результаты всей системы. Измѣненія эти видны изъ слѣдующаго. Въ 1862 году земскій губернскій сборъ

(¹) Рѣшеніе Правит. Сената 2 марта 1866 года. № 1269.

(²) Ст. 11 временныхъ правилъ.

распредѣлялся такъ: на торговое сословіе падало 11,2%; на крестьянское—поземельной и подушной подати 88,8%. Въ 1868 году на крестьянъ падало 37,5%; остальные 62,5% раскладывались по имуществамъ частныхъ лицъ и казны, а также по торговымъ и промышленнымъ документамъ (1). Въ 1869 году раскладка земскаго сбора была еще болѣе благопріятна для крестьянскаго сословія; на него приходилось 32,4%; на торговые документы 8,6%; на недвижимыя имущества частныхъ лицъ и казны 59% (2). Отсюда мы видимъ, что новая система обложенія значительно облегчила крестьянскія тягости сравнительно съ повинностями другихъ сословій и, если абсолютная цифра земскихъ налоговъ увеличилась, то это увеличеніе отозвалось на крестьянахъ лишь нечувствительнымъ образомъ и вся масса добавочнаго сбора была разложена, главнымъ образомъ, на прочія сословія и классы, которые прежде или вовсе не участвовали въ земскихъ тягостяхъ, или участвовали очень мало. Мы сказали, что абсолютная цифра земскихъ налоговъ увеличилась и что въ слѣдствіи этого увеличились, хотя бы и незначительнымъ образомъ, налоги, платимые крестьянами. Отсюда, однако, еще не слѣдуетъ, чтобы земскіе налоги при новой системѣ сдѣлались болѣе тягостными, нежели при старой. Безъ сомнѣнія, для нѣкоторыхъ классовъ они сдѣлались тяжелѣе; но это лишь актъ справедливости; для большинства же они стали легче. Крестьянское сословіе, сравнительно съ прежнимъ временемъ, стало платить нѣсколько больше; но надо вспомнить, на сколько увеличились заботы объ его благосостояніи, которое въ прежнее время совершенно игнорировалось.

Если мы станемъ сравнивать старую и новую систему обложенія по отдѣльнымъ губерніямъ, то результаты получаются еще болѣе выгодные. Такъ, въ 1862 году, весь губернскій земскій сборъ Таврической губерніи былъ равенъ 273,241 руб., откуда на долю крестьянъ приходилось 97,5%,

(1) Сводъ свѣдѣній о смѣтахъ и раскладкахъ. Руковскаго. Общія вѣдомости стр 130. Ср. Васильчиковъ О самоупр. III, 233.

(2) Сборникъ Правительств. распоряженій по дѣламъ до земскихъ учрежденій относящимся. Т. IV. Приложеніе IV, стр. 233 и слѣд.

на долю торговаго сословія 2,5% (1). Въ 1868 году, губернскій и уѣздный сборъ сдѣлался нѣсколько болѣе—онъ равнялся 386,428 руб. 76¾ коп., откуда на крестьянъ приходилось 21,8%; на торговые документы 10,6%, а остальные 67,6% взимались съ недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ казнѣ и частнымъ лицамъ (2). По отношенію къ Херсонской губ. мы находимъ слѣдующія цифры: въ 1862 году общій губернскій сборъ равнялся 209,676 руб., изъ которыхъ 7,9% падало на торговое сословіе и 92,1% на крестьянское. Въ 1868 году весь сборъ равнялся 344,169 руб. 38 коп., откуда на земли крестьянъ приходилось 18,1%; на торговые документы 27,3% и на всѣ прочія имущества 54,6%. Въ 1869 г. общій сборъ 533,711 руб. 23¾ коп.; въ томъ числѣ на крестьянъ приходилось 23,3%, на торговые документы 18,5%, на прочія имущества 58,2% (3).

Уже приведенныхъ нами цифръ достаточно, чтобы убѣдиться, какъ сильно, подъ вліяніемъ новой системы обложенія, измѣнились отношенія между цифрами земскихъ налоговъ, уплачиваемыхъ различными сословіями (4).

Чтобы видѣть, какъ измѣнялась общая цифра земскихъ сборовъ, мы представимъ сопоставленіе въ слѣдующей таблицѣ по 30 губерніямъ.

	1814.	*1860* (5).	*1868* (6).	*1876* (7).
Владимірская	53,457	66,196	657,891	847,391
Воронежская	81,364	119,283	666,339	416,754 (8).

(1) Труды коммиссіи для пересмотра системы податей и сборовъ. Т. IV, часть 1. Вѣдомость № 1.

(2) Сводъ свѣдѣній о смѣтахъ и раскладкахъ Руковскаго. Общія вѣдомости стр. 130. Таврическая губ. стр. 14.

(3) Сборникъ Правительств. распоряженій по дѣламъ до земскихъ учрежденій относящимся. Т. IV. Таблица въ концѣ.

(4) Мы не имѣли, къ сожалѣнію, подъ руками данныхъ, чтобы прослѣдить, какъ эти отношенія измѣнялись въ дореформенное и послѣреформенное время.

(5) Труды коммиссіи т. IV.

(6) Сводъ Руковскаго.

(7) Земскій Ежегодникъ за 1876 годъ.

(8) Только 1 уѣзда.

	1814.	*1860.*	*1868.*	*1876.*
Вятская	177,317	60,162	782,488	1.363,251
Екатериносл.	56,517	91,465	418,008	715,050
Казанская	35,259	90,858	387,824	785,526
Калужская	40,931	49,058	258,029	717,239
Костромская	101,279	70,072	325,754	593,744
Курская	42,231	143,529	519,327	1.137,441
Московская	177,237	113,835	792,993	1.121,330
Нижегородск.	125,975	129,709	397,087	619,691
Новгородская	187,547	72,464	581,763	760,702
Олонецкая	50,505	69,244	97,798	370,625
Орловская	28,370	120,749	411,164	669,047
Пензенская	21,170	56,535	290,473	426,530
Полтавская	60,831	156,766	447,726	1.165,679
Псковская	125,278	111,316	234,837	377,470
Рязанская	9,880	81,687	465,940	597,798
С.-Петербург.	335,237	110,861	229,390	651,066
Самарская	—	41,557	503,165	1.017,620
Саратовская	65,779	103,312	463,114	472,270
Симбирская	21,642	47,483	279,525	464,002
Смоленская	67,160	82,701	239,484	242,561
Таврическая	119,135	288,962	386,428	560,748
Тамбовская	28,069	80,844	627.526	545,366 (1).
Тверская	54,994	93,563	541,196	811,702
Тульская	32,272	101,338	378,316	614,000
Харьковская	76,800	89,651	418,677	362,370 (2).
Херсонская	130,710	222,720	344,169	1.086,512

(1) Безъ 9 уѣздовъ.

(2) Безъ 7 уѣздовъ.

	1814.	*1860.*	*1868.*	*1876.*
Черниговская	76,123	86,864	294,178	666,950
Ярославская	46,587	134,432	401,896	506,683
ВСЕГО. .	2.369,764	3.086,614	12.842,519	20.771,181 (¹).

Изъ представленныхъ цифръ мы видимъ, что земскіе налоги въ пореформенный періодъ увеличивались гораздо быстрѣе, нежели въ дореформенный. Объясненія этого явленія надо искать: во 1), въ возникновеніи новыхъ потребностей, удовлетвореніе которыхъ пало на средства земства; 2), въ уменьшеніи цѣнности денегъ; 3). въ переложеніи натуральныхъ повинностей въ денежныя (²). Кромѣ того, не надо забывать, что въ дореформенный періодъ на земство падалъ, такъ называемый, государственный земскій сборъ, превышавшій въ нѣсколько разъ собственно земскій, или, какъ онъ прежде назывался, губернскій сборъ и отнесенный послѣ реформы 1864 года къ общимъ государственнымъ налогамъ.

Всѣми вышеприведенными вычисленіями и цифрами мы имѣли въ виду лишь показать, что измѣненіе системы обложенія необходимо должно было породить существенныя измѣненія и въ отношеніяхъ между различными сословіями и классами, по величинѣ платимыхъ ими земскихъ налоговъ. Эти измѣненія, хотя отчасти, исправили прежнюю совершенно неуравнительную систему мѣстныхъ налоговъ.

Далѣе посмотримъ, каковы отношенія между различными источниками земскихъ доходовъ по новой системѣ, и каковы отношенія этихъ источниковъ къ общему земскому бюджету.

Недвижимыя имущества, какъ предметы обложенія, могутъ быть раздѣлены на три разряда: 1) земли; 2) жилыя строенія и 3) торговыя и промышленныя помѣщенія. Пред-

---

(¹) Въ эту цифру не вошла сумма земскаго сбора съ 59 уѣздовъ.

(²) Цѣнность натур. повинностей, по свѣдѣніямъ, собраннымъ еще за 1848 годъ комитетомъ для устройства земскихъ повинностей, была опредѣлена въ 12.766,216 руб. См. труды коммиссіи для пересмотра системы податей и сборовъ. Т. IV, ч. I Приложеніе № 1. См. также Сборникъ Правит. Распоряж. т. IV 1872 г. стр. 206 и слѣд.

меты эти облагаются земскимъ сборомъ, кому бы они не принадлежали—частнымъ ли лицамъ, казнѣ или сельскимъ обществамъ, за исключеніемъ лишь тѣхъ случаевъ, которые указаны въ ст. 12 временныхъ правилъ и въ приложеніи къ ст. 55 устава о земскихъ повинностяхъ. Первые два разряда предметовъ облагаются налогомъ въ пользу земства на основаніи ихъ цѣнности и доходности, при чемъ самое опредѣленіе цѣнности и доходности предоставлено закономъ усмотрѣнію земскихъ учрежденій. Законъ дѣлаетъ при этомъ лишь одно указаніе, говоря, что основаніемъ размѣра обложенія должны служить дѣйствительныя цѣнность и доходность. По отношенію же къ третьему разряду недвижимыхъ имуществъ, т. е., фабрикъ, заводовъ и проч. указывается и способъ оцѣнки: заведенія эти должны облагаться сборомъ лишь какъ помѣщенія и, при томъ не по нормальному или среднему доходу, но по дѣйствительному, выведенному на основаніи спеціальной оцѣнки каждаго такого помѣщенія. Такимъ образомъ, законъ приравниваетъ фабричныя и торговыя помѣщенія къ строеніямъ вообще, при опредѣленіи доходности которыхъ наемная плата служитъ почти единственнымъ правильнымъ основаніемъ. Князь Васильчиковъ, разсматривая этотъ способъ оцѣнки торговыхъ и промышленныхъ заведеній, находитъ его не цѣлесообразнымъ и полагаетъ, что, если земли оцѣниваются и облагаются по ихъ доходности, то тоже надо допустить и по отношенію къ фабрикамъ и заводамъ; облагать послѣдніе только какъ помѣщенія, по его мнѣнію, несправедливо (1). Безъ сомнѣнія, земли находятся въ этомъ случаѣ въ такомъ же положеніи, какъ и промышленныя заведенія; но намъ кажется, что вопросъ можно разсматривать нѣсколько иначе. Промышленныя заведенія не только могутъ, но и должны облагаться прежде всего какъ помѣщенія, и это потому, что ихъ владѣльцамъ они могутъ приносить извѣстный доходъ и въ томъ случаѣ, когда сами владѣльцы не занимаются ни какими промыслами, отдавая лишь свои заведенія въ аренду. Высота арендной платы, помимо прочихъ обстоятельствъ, въ высшей степени обусловливается свойствомъ самаго заведенія, его способностью приносить тотъ или другой доходъ, благодаря приложенію труда

---

(1) О самоуправленіи III, 288 и слѣд.

и капитала. Тоже можно сказать и относительно земли, которая можетъ приносить доходъ ея собственнику безъ всякаго съ его стороны приложенія къ ней труда и капитала, а лишь благодаря своимъ производительнымъ свойствамъ. Величина этого дохода много будетъ зависѣть отъ характера самой производительности. Въ томъ и другомъ случаѣ доходъ долженъ быть облагаемъ налогомъ. Но, затѣмъ, самая промышленность, какъ земледѣльческая, такъ фабричная и заводская, а равно и торговля, въ свою очередь, должны быть облагаемы налогомъ, смотря по величинѣ приносимыхъ ими доходовъ. Здѣсь то именно и заключается ошибка нашего законодательства, которое, хотя и допускаетъ обложеніе торговли и промысловъ, но далеко уже не въ той степени, какъ недвижимыя имущества: основаніемъ для обложенія здѣсь принята не доходность, но величина денежныхъ капиталовъ, обусловливающихъ размѣръ казенныхъ пошлинъ; въ пользу земства идутъ лишь добавочные сборы съ этихъ пошлинъ, причемъ опредѣленъ даже maximum этихъ сборовъ въ видѣ 25% и 10% съ казенныхъ пошлинъ. Какія бы цѣли ни руководили законодателемъ, подобное отступленіе отъ общаго основанія обложенія —доходности, не можетъ быть оправдываемо, такъ какъ достоинство какихъ бы то ни было налоговъ заключается въ ихъ уравнительности, а отступленіе отъ правила, сдѣланное нашимъ закономъ, лишаетъ и новую нашу систему земскихъ налоговъ этого важнаго качества. Какъ бы ни увеличивались земскія потребности, какъ бы ни возвышались земскіе налоги, вся ихъ тяжесть должна пасть на владѣльцевъ недвижимой собственности, ни сколько не касаясь богатаго торговаго и промышленнаго класса (1). Съ другой стороны, сумма земскихъ сбо-

---

(1) Въ 1868 году въ Вятской губ. на фабрикахъ и заводахъ было выдѣлано продуктовъ на сумму 23.161,972 рубля, не считая въ томъ числѣ доходовъ торговаго класса. Земскаго сбора съ промышленнаго и торговаго класса въ этомъ году пришлось 40,099 рублей, что составляетъ съ 1000 руб. валоваго дохода менѣе 2 руб. земскаго сбора. Земледѣльческую промышленность Вятской губерніи можно опредѣлить приблизительно въ 30 мил. рублей (Романовъ. Изслѣдованія о земскихъ раскладкахъ Вятской губерніи. 1876 стр. 239). Сумма земскаго сбора съ земель равнялась 693,564 рубля, что составляетъ съ 1000 руб. вало-

ровъ съ этого класса можетъ увеличиваться или уменьшаться безъ всякаго отношенія къ существующимъ потребностямъ. Можетъ случиться даже и такъ, что размѣръ земскаго обложенія недвижимыхъ имуществъ будетъ увеличенъ, размѣръ же обложенія торговли и промысловъ уменьшенъ, такъ что неуравнительность обложенія будетъ идти подъ вліяніемъ двухъ факторовъ и потому съ двойною скоростью. Увеличеніе земскихъ потребностей, вызывая новые расходы, увеличитъ размѣръ обложенія недвижимыхъ имуществъ; могущее произойти въ тоже время пониженіе промышленной и торговой дѣятельности, уменьшитъ размѣръ обложенія этихъ предметовъ.

Сравнивая количества земскихъ сборовъ, поступившихъ съ разныхъ источниковъ въ 1868 году, мы находимъ слѣдующія цифры: съ земли 75%; съ прочихъ недвижимыхъ имуществъ 12,3%; съ торговыхъ документовъ 12,7% [1] Замѣчательно, что въ послѣдующіе годы, несмотря на значительное увеличеніе земскихъ расходовъ, процентъ сборовъ, падавшій на торговое и промышленное сословіе, почти не измѣнялся; это значитъ, что рядомъ съ возрастаніемъ земскаго бюджета, усиливалась и развивалась торговля и промышленность. Въ 1876 году отношеніе между различными сборами было слѣдующее: съ земель и другихъ недвижимыхъ имуществъ 75%; съ торговыхъ и промышленныхъ заведеній 5,6%; съ торговыхъ документовъ 13,2%; съ разныхъ другихъ статей 6,2% [2]. Въ виду, однако, того, что выведенныя нами цифры должно считать лишь приблизительно вѣрными, такъ какъ матеріалы, которыми мы пользовались, не достаточно полны, мы остановимся на отдѣльныхъ губерніяхъ, относительно которыхъ имѣются совершенно точныя и достовѣрныя данныя. Губерніи эти слѣдующія:

ваго дохода 23‰ земскаго сбора. Изъ приведенныхъ цифръ можно видѣть, какъ неуравнительно облагаются земледѣльческая и обработывающая промышленность.

[1] Руковскаго. Сводъ свѣдѣній. Вѣдомость. Лит. А, 1. с. 25.

[2] Земскій ежегодникъ за 1876. Приложеніе.

	1868.			1876.		
	1. Земля и другія имущества.	2. Промыш. заведенія.	3. Торгов. докум.	1. Земли и другія имущества.	2. Промыш. заведенія.	3. Торгов. докум.
Московская	40,8	29,5	29,7	54,2	19,6	26,2
Олонецкая	39,8	51,2	9,0	89,1	7,1	3,8
Черниговская	75,6	7,6	16,8	88,0	5,0	8,0
Вятская	90,0	4,9	5,1	90,0	5,0	5,0.

Въ этихъ четырехъ губерніяхъ, какъ видимъ, сумма сбора съ торговыхъ документовъ, по отношенію ко всей суммѣ земскихъ налоговъ уменьшилась, не смотря на то, что послѣдняя значительно увеличилась. Остальныя пять губерній представляютъ, напротивъ, увеличеніе размѣра обложенія торговыхъ документовъ:

	1868.			1876.		
	1.	2.	3.	1.	2.	3.
Курская	85,1	5,1	9,6	75,8	12,1	12,1
С.-Петербург.	72,6	21,0	6,4	57,4	26,0	16,6
Тверская	84,6	4,4	11,0	71,3	16,3	12,4
Ярославская.	78,1	8,9	13,0	76,9	3,4	19,4
Владимірская.	73,9	16,4	9,7	78,6	11,0	10,4.

Сравнивая обѣ группы губерній, мы видимъ, что увеличеніе земскихъ налоговъ въ первой группѣ падало исключительно на землю и другія недвижимыя имущества; на торговыя же заведенія и торговые документы оно вліяло самымъ нечувствительнымъ образомъ. Во второй группѣ губерній происходитъ совершенно обратное явленіе, которое, какъ намъ кажется, слѣдуетъ объяснить большимъ развитіемъ промышленности и торговли въ этихъ губерніяхъ.

Таковы основанія и результаты новой системы обложенія.

Что касается производства оцѣнки имуществъ и опредѣленія ихъ доходовъ, то всѣ эти операціи возложены зако-

номъ на земскія управы. Послѣднія могутъ приглашать для этой цѣли спеціалистовъ и свѣдующихъ людей, а также имѣютъ право требовать необходимыхъ свѣдѣній какъ отъ частныхъ, такъ и отъ должностныхъ лицъ и обществъ. Жалобы на обременительность или неуравнительность обложенія подаются губернатору.

Смѣты земскихъ расходовъ составляются земскими управами на одинъ годъ и утверждаются земскими собраніями, послѣ чего представляются губернатору [1], который имѣетъ право протеста. Размѣръ суммъ, вносимыхъ въ смѣты на удовлетвореніе необязательныхъ повинностей, зависитъ отъ соображеній земскихъ собраній; количество же суммъ на обязательныя повинности опредѣляется, какъ на основаніи постановленій земскихъ собраній, такъ и на основаніи установленныхъ правилъ, штатныхъ положеній, табелей и проч. [2]. Отсюда слѣдуетъ, что опредѣленіе размѣра обязательныхъ повинностей вовсе не зависитъ отъ однихъ только „постановленій собраній и смѣтъ, составленныхъ управами", какъ думаетъ кн. Васильчиковъ [3], но земскія учрежденія обязаны руководствоваться и постоянными правилами. Въ виду этого, напримѣръ, уменьшеніе размѣра какой либо обязательной повинности можетъ быть сдѣлано земскими учрежденіями лишь по соглашенію съ полиціей и съ разрѣшенія губернатора [4].

Для опредѣленія суммы налога, которая должна быть разложена по имуществамъ земскихъ плательщиковъ и взыскана въ земскую кассу, земскія управы должны первоначально высчитывать, какая часть расходовъ можетъ быть покрыта остатками отъ выполненной уже или выполняемой смѣты, а также недоимками и другими суммами, относящимися къ общимъ земскимъ доходамъ, и затѣмъ, остающаяся уже послѣ этихъ вычетовъ сумма назначается къ раскладкѣ [5]. Такой порядокъ составленія смѣты и раскладки, по справед-

---

(1) Пп. 17 и 20. Приложенія къ ст. 108. Полож. о земск. учрежд.

(2) Пп. 10 и 11. Прилож. къ ст. 108.

(3) О самоуправленіи. III, 221.

(4) Рѣшеніе Правит. Сената 20 января 1872 г. № 684.

(5) П. 13. Прилож. къ ст. 108. Полож. о земск. учр.

ливому замѣчанію кн. Васильчикова, составляетъ одно изъ главныхъ отличій новаго порядка отъ прежняго, такъ какъ въ дореформенное время остатки отъ прежнихъ лѣтъ обыкновенно терялись, исчезали въ общихъ итогахъ казенныхъ суммъ. „Первою услугою земскихъ учрежденій, говоритъ кн. Васильчиковъ, было это отысканіе остатковъ и зачетъ ихъ въ текущіе платежи, что и составило въ первый годъ сбереженія 1.727,048 руб.“ (¹).

Утвержденные смѣты и раскладки приводятся въ исполненіе земскими управами, которыя составляютъ окладные листы назначеннымъ сборамъ и разсылаютъ ихъ къ плательщикамъ черезъ полицію или земскую почту (²). Земскіе сборы вносятся отчасти непосредственно въ земскія управы, отчасти въ казначейства. При не успѣшномъ взысканіи земскія управы должны обращаться къ содѣйствію полиціи (³). На неисправныхъ плательщиковъ, принадлежащихъ къ дворянскому сословію и другимъ частнымъ землевладѣльцамъ, налагаются штрафы или пени по 1% въ мѣсяцъ (⁴).

Таковы существенныя черты нашей новой системы земскихъ налоговъ.

Историческій ходъ развитія русскаго государства имѣетъ, безъ сомнѣнія, много индивидуальнаго, много особенностей, которыя отличаютъ его отъ историческихъ судебъ западноевропейскихъ государствъ. Эти особенности, все же, не настолько рѣзки, чтобы порождать какія либо исключительныя явленія, не имѣющія ни чего общаго съ порядками западноевропейскими. По этому наша новая система земскихъ налоговъ, не смотря на ея историческія основы, имѣетъ много чертъ сближающихъ ее съ системами государствъ, стоящихъ на болѣе высокой ступени развитія.

Въ Россіи, какъ и въ другихъ государствахъ, существующая система земскихъ налоговъ не можетъ быть названа подоходной въ истинномъ смыслѣ этого слова, хотя стремленіе ввести въ эту послѣднюю на столько же ясно, на сколько и въ прочихъ государствахъ. Если уже и западно-европей-

(¹) О самоуправленіи. III, 255.

(²) Ст. 17 и 18 времен. правилъ.

(³) Ibid. стр. 20.

(⁴) Ibid. стр. 26. Собраніе узаконеній. 1873 г. № 1297.

скія государства не могли побороть трудности введенія подоходной системы, то это тѣмъ болѣе понятно для Россіи, въ которой еще не давно вся тяжесть налоговъ лежала на одномъ сословіи, отправлявшемъ многочисленныя, какъ денежныя такъ и натуральныя повинности.

По отношенію къ самостоятельности мѣстныхъ налоговъ наша система имѣетъ наибольшее сходство съ англійскими и американскими порядками. Какъ тамъ, такъ и у насъ, земскіе налоги независимы отъ государственныхъ, за однимъ лишь незначительнымъ исключеніемъ. Это послѣднее заключается въ добавочныхъ сборахъ съ патентовъ на право промышленности и торговли, въ чемъ наша система приближается къ французской и прусской. Это исключеніе есть результатъ отступленія отъ общей системы обложенія. Общее начало подоходнаго обложенія, по отношенію къ торговлѣ и промышленности, было устранено и установлена, въ замѣнъ того, система добавочныхъ сборовъ, въ силу чего и налогъ на торговлю и промыслы поставленъ въ извѣстную зависимость отъ казенныхъ пошлинъ. По установленіи подоходнаго обложенія торговли и промысловъ, эта единственная связь земскихъ и казенныхъ налоговъ должна уничтожиться, если, впрочемъ, не произойдетъ какихъ либо существенныхъ измѣненій въ общей системѣ государственныхъ налоговъ. Реформа общихъ налоговъ можетъ повлечь за собою установленіе связи между казенными и мѣстными налогами, что, съ нашей точки зрѣнія, не можетъ быть желательнымъ.

По предметамъ обложенія наша система ближе подходитъ къ англійской, нежели къ какой либо другой. Если принципъ обложенія налогомъ лишь недвижимыхъ имуществъ не выраженъ прямо въ законѣ, подобно тому, какъ это сдѣлано въ Англіи, если наряду съ недвижимыми имуществами къ обложенію привлекаются также торговые и промышленные документы, то все же это не производитъ большой разницы и фактически, какъ въ Англіи, такъ и у насъ всю тяжесть земскихъ налоговъ несутъ недвижимыя имущества. Выше мы видѣли, какой небольшой процентъ налога приходится у насъ на торговые и промышленные документы. Надо думать, однако, что это сходство нашей системы земскихъ налоговъ съ англійскою есть только временное, что дальнѣйшія реформы въ сферѣ нашего самоуправленія привлекутъ къ дѣйствительному обложенію и тѣ предметы, ко-

торые въ настоящее время изъяты отъ обложенія, что торговля, промышленность и другія занятія будутъ облагаться на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и недвижимыя имущества т. е., по ихъ доходности. Такимъ образомъ, по предметамъ обложенія, вышеуказанное сходство нашей системы съ англійской утратится, но за то, по отношенію къ независимости земскихъ налоговъ отъ государственныхъ наша система будетъ тогда приближаться всецѣло къ англійской.

По самостоятельности мѣстнаго населенія въ дѣлѣ назначенія, распредѣленія и расходованія земскихъ налоговъ наша система также стоитъ ближе къ англійской, нежели къ прочимъ. Если между ними есть разница, то скорѣе въ формальномъ отношеніи. Такъ, оцѣнка имуществъ въ Англіи производится особыми выборными лицами, получающими за свой трудъ жалованье, у насъ она возложена на управы. Раскладка, какъ въ Англіи, такъ и у насъ производится управами, хотя характеръ послѣднихъ въ Англіи нѣсколько иной, нежели въ Россіи. Но, по отношенію къ расходованію мѣстныхъ налоговъ между англійскими и нашими порядками существуетъ значительная разница. Въ Англіи, какъ мы видѣли, большинство мѣстныхъ налоговъ назначается на отдѣльные, закономъ опредѣленные предметы; исключительно на эти предмеры они должны и расходоваться. У насъ ничего подобнаго не существуетъ. Законъ указываетъ лишь нѣкоторыя потребности, удовлетвореніе которыхъ для земства обязательно; но самые расходы на эти предметы должны производиться изъ общихъ земскихъ суммъ. Но къ наиболѣе важнымъ предметамъ земской дѣятельности относятся у насъ не тѣ, которые признаны закономъ обязательными, но потребности, удовлетвореніе которыхъ возложено на волю земскихъ учрежденій — таковы, народное образованіе, народное здоровье и проч. Какъ назначеніе на эти предметы суммъ вообще, такъ и опредѣленіе самаго ихъ размѣра зависитъ отъ земскихъ учрежденій. Такимъ образомъ, сфера самодѣятельности земскихъ учрежденій въ дѣлѣ назначенія и расходованія мѣстныхъ налоговъ у насъ гораздо шире, нежели въ Англіи; но за то въ послѣдней законодательство по этому предмету точнѣе и определительнѣе нашего, такъ что, если сфера самостоятельности мѣстныхъ учрежденій въ Англіи и съужена, то лишь въ силу закона, въ предѣлахъ котораго мѣстные жители совершенно гарантированы

отъ всякаго вмѣшательства администраціи. Наше законодательство напротивъ отличается крайнею неопредѣленностью и недосказанностью, къ тому же заключаетъ въ себѣ такія статьи (1), которыя допускаютъ, какъ въ дѣлѣ самоуправленія вообще, такъ и въ назначеніи и расходованіи земскихъ суммъ произвольное вмѣшательство администраціи, что только вреднымъ образомъ можетъ отзываться на земскихъ дѣлахъ.

Существенные недостатки нашей системы земскихъ налоговъ заключаются въ слѣдующемъ: 1) неуравнительность ихъ, порождаемая болѣе легкимъ сравнительно съ прочими предметами обложеніемъ торговли и промысловъ и совершеннымъ освобожденіемъ отъ обложенія многихъ занятій и профессій, приносящихъ доходы; 2) возможность неуравнительности, въ слѣдствіе неправильнаго состава земскихъ собраній, допускаемаго нашимъ законодательствомъ; 3) неопредѣленность положенія о земскихъ учрежденіяхъ въ вопросѣ объ основаніяхъ обложенія, допускающая одновременное существованіе многихъ, совершенно различныхъ системъ обложенія; 4) отсутствіе сколько нибудь опредѣленныхъ законоположеній по вопросу объ оцѣнкѣ имуществъ для раскладки земскаго налога; 5) вмѣшательство администраціи въ финансовое хозяйство земскихъ учрежденій, допускаемое ст. 9 полож. о земскихъ учрежденіяхъ и пунктомъ 10 приложенія къ ст. 108 того же положенія.

Сдѣланный нами очеркъ, какъ теоретическихъ положеній, такъ и законодательствъ западно-европейскихъ и русскаго по вопросу о земскихъ налогахъ, безъ сомнѣнія, страдаетъ неполнотою; но мы и не имѣли въ виду спеціально останавливаться на этомъ вопросѣ, который по своей важности и по своимъ практическимъ результатамъ заслуживаетъ самаго тщательнаго разсмотрѣнія и, во всякомъ случаѣ, долженъ быть предметомъ спеціальныхъ изслѣдованій.

Если мы остановились на этомъ вопросѣ, то лишь въ виду нижеслѣдующаго изложенія финансовой дѣятельности двухъ избранныхъ нами земскихъ единицъ. Кромѣ теоретическихъ положеній, здѣсь въ особенности важно русское законодательство, которое ставитъ финансовую дѣятельность

---

(1) Ст. 9. Полож. о земск. учрежденіяхъ.

каждой земской единицы въ извѣстныя границы, опредѣляетъ для нея извѣстныя условія. Эти условія и границы, въ общихъ чертахъ нами разсмотрѣнныя, безъ сомнѣнія, чрезвычайно важны, такъ какъ отъ свойства ихъ въ высшей степени зависитъ, какъ высота земскаго бюджета, слѣдовательно, большая или меньшая возможность удовлетворенія наиболѣе многочисленнаго количества мѣстныхъ потребностей, такъ и самая уравнительность земскихъ налоговъ или ихъ равномѣрное распредѣленіе между всѣми земскими плательщиками;

Разсмотрѣнный нами факторъ, который мы выше назвали законодательнымъ или государственнымъ, однако еще не единственный и даже, по нашему мнѣнію, не самый главный въ дѣлѣ земскихъ финансовъ. Чрезвычайно важное значеніе для успѣха финансовой, а затѣмъ и вообще всякой дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія имѣютъ мѣстныя экономическія условія, обладающія, какъ мы сказали выше, индивидуальнымъ характеромъ. Сколько нибудь серіозное изученіе финансовой дѣятельности каждой земской единицы, а затѣмъ и всего вообще земства въ извѣстномъ государствѣ возможно лишь при изслѣдованіи обоихъ факторовъ, какъ государственнаго, такъ и мѣстнаго. Въ виду, однако, индивидуальности послѣдняго фактора, работа можетъ имѣть лишь частичный характеръ, каждая земская единица должна быть разсмотрѣна въ отдѣльности, или, по крайней мѣрѣ, всѣ отдѣльныя земства даннаго государства должны быть для этой цѣли классифицированы по ихъ экономическимъ условіямъ. Мы, съ своей стороны, остановились, въ виду указанныхъ нами выше причинъ, лишь на двухъ земскихъ единицахъ, къ разсмотрѣнію финансовой дѣятельности которыхъ и переходимъ.

4.

Приступая къ разсмотрѣнію финансовой дѣятельности избранныхъ нами земскихъ единицъ, мы замѣтимъ, что характеръ мѣстныхъ экономическихъ и другихъ условій, вліяющихъ на проявленіе этой дѣятельности, будетъ указываемъ нами при самомъ изложеніи вопроса; но, желая дать читателю хотя общія понятія объ этихъ условіяхъ, мы позво-

лимъ себѣ представить здѣсь же наиболѣе крупныя и характерныя черты обоихъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ.

Слободской уѣздъ (1) Вятской губерніи и Лаишевскій уѣздъ (2) Казанской губерніи имѣютъ слѣдующія черты сходства и различія: 1) тотъ и другой уѣздъ имѣетъ по преимуществу земледѣльческій характеръ, но рядомъ съ земледѣліемъ въ обоихъ распространены и другіе промыслы и занятія въ качествѣ подспорья земледѣльческаго труда. 2) Количество населенія въ нихъ почти одинаково. 3) Племенной составъ населенія почти совершенно одинаковъ, но числовыя отношенія племенъ къ общему количеству населенія представляютъ значительную разницу: въ Слободскомъ уѣздѣ русскіе составляютъ 95%, вотяки около 3%, татары не многимъ болѣе 2% (3). Слѣдовательно, господствующее населеніе русское Въ Лаишевскомъ уѣздѣ русскіе составляютъ 59,9%, татары 40,1% (4); слѣдовательно, по числовому от-

---

(1) При изученіи экономическихъ условій Слободскаго уѣзда мы пользовались слѣдующими матеріалами: 1) Романовъ. Краткіе очерки уѣздовъ Вятской губ. 1875 г. 2) Его же—изслѣдованіе земскихъ рас кладокъ Вятской губ. 1876 г. 3) Кн. Я. Мещерскій и К. Модзалевскій. Сводъ матеріаловъ по кустарной промышленности въ Россіи 1874. 4) Спасскій. Статистическое описаніе Вятской губерніи. 1875. 5) Памятныя книги Вятской губерніи за 1857, 1860, 1866, 1867, 1870 и 1873 года. 6) Адресъ-Календарь Вятской губ. за 1879 годъ. 7) Журналы Слободскаго уѣзднаго земскаго собранія и доклады земской управы съ 1868 по 1880 годъ. 8) Смѣты и раскладки уѣзднаго земскаго сбора по Слободскому уѣзду съ 1867 по 1880 годъ. 9) Казаченко. Статистика эпизоотій въ Вятской губ. 1879. 10) Заволжскій. Изслѣдованіе экономическаго быта населенія сѣверной части Вятской губ. 11) М. Куроптевъ. Слободской уѣздъ Вятской губ. въ географическомъ и экономическомъ отношеніи. 1881 г.

(2) При изученіи экономическихъ условій Лаишевскаго уѣзда мы пользовались слѣдующимъ: 1) Лаптевъ Матеріалы для географіи и статистики Россіи. 2) Труды Казанскаго статистическаго комитета. 3) Памятныя книги Казанской губерніи. 4) Постановленія Лаишевскаго уѣзд. земской управы съ 1866 по 1880 годъ. 5) Н. Вечеславъ. Статистическіе очерки Казанской губ. 1879 г. и друг.

(3) Спасскій. Статистическое описаніе Вятской губ. 1875 г стр. 35 и 36. Ср. также Адресъ-Календарь Вятской губ. 1879 г. стр. 123.

(4) Н. Вечеславъ. Естественное приращеніе сельскаго населенія Казанской губ. Т. II. отд. I. 1876. стр. 438.

ношенію, нельзя заключить, чтобы какое либо изъ племенъ могло быть господствующимъ. 4) По пространству Слободской уѣздъ въ 5,15 раза болѣе Лаишевскаго ([1]). 5) По густотѣ населенія Лаишевскій уѣздъ въ 4,64 раза плотнѣе, нежели Слободской. 6) Въ отношеніи различныхъ родовъ земель къ общему пространству, между обоими уѣздами существуетъ весьма значительная разница: такъ, пахатныя земли въ Лаишевскомъ уѣздѣ составляютъ 55,6%, въ Слободскомъ уѣздѣ 9,6%; лѣсныя въ первомъ 23,4%, во второмъ 88,8%; сѣнокосныя и другія въ первомъ 21%, во второмъ 1,6% ([2]). 7) По характеру распредѣленія земель между различными сословіями и классами замѣчается также существенная разница. Дворянскихъ имѣній въ Слободскомъ уѣздѣ совершенно нѣтъ, между тѣмъ какъ въ Лаишевскомъ количество ихъ весьма значительно. Въ частности, въ послѣднемъ земли распредѣляются слѣдующимъ образомъ: земли сельскихъ обществъ составляютъ 51,2%; дворянскія 32%; казенныя и удѣльныя 11,1%; остальныя, въ томъ числѣ городскія и частныхъ лицъ разныхъ сословій, кромѣ дворянскаго 5,7%. Въ Слободскомъ уѣздѣ на долю сельскихъ обществъ приходится 10,8%; частныхъ лицъ 8,1%; вѣдомства государственныхъ имуществъ и горнаго 81,1% ([3]). 8) По плодородію, земли Лаишевскаго уѣзда стоятъ выше, нежели земли Слободскаго. Въ первомъ средній урожай за послѣднія 10 лѣтъ: ржи самъ 5; яровыхъ хлѣбовъ самъ 3,3; во второмъ того и другаго хлѣба самъ 3 ([4]). Въ климатиче-

---

([1]) Адресъ-Календарь Вятской губ. 1879 г. Общія свѣдѣнія стр. 1. Вечеславъ. Статистическіе очерки Казанской губ. 1879 г. стр. 4.

([2]) Ibid. стр. 135. Статистическіе очерки Казанской губ. стр. 8.

([3]) Н. Романовъ. Изслѣдованіе земскихъ раскладокъ Вятской губ. Изд. 2. 1876 г. стр. 32, 43, 56. Статистскіе очерки Казанской губ. стр. 56 и 57.

([4]) Отчеты Лаишевской земской управы за $18^{67}/_{68}$ г. стр. 19. $18^{68}/_{69}$ стр. 14; $18^{69}/_{70}$—15; $18^{70}/_{71}$—26; $18^{71}/_{72}$—8; $18^{72}/_{73}$—11; $18^{77}/_{78}$—29; $18^{78}/_{79}$—58. Отчеты о дѣятельности Казанской губ. статистич. комитета за 1875 г. стр. 6. Тамъ же за 1879 г. стр. 9. Доклады Слободской земской управы: 1868 стр. 30; 1871 стр. 367; 1872 стр. 35, 171; 1873—164; 1874—155, 157; 1875—178, 244, 382; 1876—201—244; 1877—334—376; 1878—266; 1879—55—77.

скомъ отношеніи Слободской уѣздъ находится въ менѣе выгодномъ положеніи, нежели Лаишевскій; средняя годовая температура перваго 1,5° по Реомюру; втораго 2,1°.

После этихъ предварительныхъ указаній, мы считаемъ возможнымъ перейти къ уясненію финансовой дѣятельности того и другаго земства.

Уже и прежде было замѣчено, что дѣятельность земскихъ учрежденій въ дѣлѣ производства оцѣнокъ и раскладокъ не представляетъ однообразія, что обусловливается неопредѣленностью по этому вопросу самыхъ законоположеній. Съ тѣхъ поръ, какъ впервые были высказаны эти замѣчанія, прошло уже болѣе 10 лѣтъ, а пестрота и разнохарактерность земскихъ раскладокъ не уничтожились, что надо объяснить только тѣмъ, что и въ законѣ не произошло ни какихъ, по этому поводу, существенныхъ измѣненій, не было дано ни какихъ указаній и разъясненій.

Разсматриваемыя нами земства не представляютъ исключенія изъ общаго правила. Въ нихъ, какъ и вездѣ, обнаружилась та же неустойчивость, то же разнообразіе финансовыхъ операцій. Но, считая подобный порядокъ вещей за фактъ всѣми признанный и вполнѣ понятный, намъ тѣмъ болѣе становится интереснымъ самостоятельное проявленіе въ этомъ дѣлѣ земской дѣятельности.

Если законъ предоставилъ усмотрѣнію самихъ земскихъ учрежденій установленіе подробностей раскладокъ, то раціональность послѣднихъ и уравнительность зависятъ, слѣдовательно, какъ отъ способности заправлять финансовыми дѣлами, такъ и отъ сознанія общественныхъ интересовъ, отъ желанья и умѣнья ставить ихъ выше частныхъ, сословныхъ или личныхъ, выгодъ. Поэтому то, въ этой именно сферѣ должна играть весьма видную роль организація мѣстнаго представительства. Мы глубоко убѣждены, что, послѣ закона, самою первою и важною гарантіею уравнительности земскихъ налоговъ является правильная организація земскихъ учрежденій, представляющая въ себѣ все мѣстное населеніе; если этого нѣтъ, если въ мѣстныхъ представительныхъ органахъ законъ допускаетъ господство какого либо одного сословія, какъ это и имѣетъ мѣсто у насъ, остальное населеніе ни чѣмъ не гарантировано противъ неуравнительности земскихъ налоговъ.

Преобладающее значеніе въ нашихъ земскихъ учрежденіяхъ имѣетъ, какъ извѣстно, дворянское сословіе и съ теоретической точки зрѣнія въ этомъ можно видѣть еще не самое худшее зло. Сословіе это, безъ сомнѣнія, наиболѣе образованное и, слѣдовательно, имѣющее наиболѣе шансовъ понимать общественные интересы, нежели прочія сословія; въ виду, однако, такого прецедента, какъ историческая роль дворянства въ качествѣ служилаго сословія, мы признаемъ необходимымъ, не смотря на всю правильность теоретическихъ умозаключеній, изученіе, или, по крайней мѣрѣ, наиболѣе обстоятельное ознакомленіе съ дѣятельностью дворянскаго сословія уже въ качествѣ руководителя въ сферѣ нашего новаго самоуправленія. Въ дѣлѣ этого изученія на первомъ планѣ стоитъ дѣятельность финансовая, какъ непосредственно касающаяся экономическихъ интересовъ. Къ сожалѣнію, задача эта далеко выходитъ за предѣлы нашего труда. Но по скольку вопросъ касается разсматриваемыхъ нами земствъ, мы постараемся его выяснить, тѣмъ болѣе, что организація земскихъ учрежденій того и другаго уѣзда совершенно, какъ мы видѣли различна — въ Слободскомъ уѣздѣ она носитъ крестьянскій характеръ, въ Лаишевскомъ — дворянскій.

И такъ, обратимся къ изученію земскихъ раскладокъ того и другаго земства, изъ которыхъ одно (Слободское) просуществовало 14 лѣтъ, другое (Лаишевское) 16 лѣтъ.

Приступая впервые къ хозяйственнымъ операціямъ, то и другое земство должно было разрѣшить задачу, что значитъ облагать имущества по ихъ цѣнности и доходности, какъ того требуетъ законъ. Слободское земство разрѣшило эту задачу въ томъ смыслѣ, что всѣ имущества вообще должны облагаться по ихъ доходу и что самый доходъ этотъ долженъ быть чистымъ доходомъ. Само по себѣ совершенно вѣрное основаніе было, однако, искажено неправильнымъ опредѣленіемъ доходовъ различныхъ имуществъ, что произошло, безъ сомнѣнія, по винѣ законодательства, не выяснившаго, что значитъ облагать имущества не только по ихъ доходности, но и по цѣнности. Введенное въ заблужденіе неясностью законоположеній, Слободское земство употребило два различные способа опредѣленія доходности. Земли, по его мнѣнію, должны были облагаться не только по доходу, приносимому самою ихъ цѣнностью, но и по доходу, полу-

чаемому отъ эксплоатаціи; напротивъ, всѣ строенія, какого бы свойства они не были, облагались только по одному доходу отъ ихъ цѣнности ([1]). Но извѣстно, что строенія, какъ и земли, приносятъ доходъ также и отъ своей эксплоатаціи и такимъ доходомъ является, напримѣръ, наемная плата. По отношенію къ строеніямъ послѣдній доходъ, по преимуществу, долженъ являться предметомъ обложенія и Слободское земство, обложивши строенія только по доходу отъ ихъ цѣнности, поставило ихъ въ наиболѣе выгодныя условія, нежели земли.

Совершенно иныя основанія приняло Лаишевское земство. Не смотря на категорическое указаніе закона облагать имущества по ихъ цѣнности и доходности, Лаишевское земство дѣлаетъ раскладку земскаго налога подесятинно, при чемъ даже строенія, какого бы характера они не были, сведены также къ десятинамъ посредствомъ опредѣленія ихъ цѣнности и раздѣленія ея на стоимость одной десятины земли ([2]). Эта послѣдняя система раскладокъ, напоминающая, по своей формѣ, порядки дореформенные, весьма далека отъ совершенства. Въ сущности, она представляетъ ни что иное, какъ обложеніе по цѣнности, и неизвѣстно, почему Лаишевское земство, зная цѣнность земли и строеній, употребило такую первобытную форму раскладки. На основаніи извѣстной цѣнности земство могло бы, въ свою очередь, опредѣлить, доходъ и на основаніи этого дохода сдѣлать раскладку; въ этомъ случаѣ послѣдняя получила бы, по крайней мѣрѣ, болѣе благовидную форму. Не смотря на недостатки этой системы, земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда держались ея въ продолженіи всей своей пятнадцатилѣтней дѣятельности ([3]), хотя съ 1878 года замѣнили подесятинное обложеніе обло-

---

([1]) Объяснительная записка къ раскладкѣ уѣзднаго земскаго сбора на 1869 годъ, составленная Слободскою уѣздною земскою управою.

([2]) Подлинныя дѣла Казанской губернской земской управы. Собраніе копій со смѣтъ и раскладокъ на 1868 г., № 50.

([3]) Подлинныя дѣла Казанской губ. земской управы. Собраніе копій со смѣтъ и раскладокъ на 1869 г. № 47; 1870, № 26; 1871, № 29; 1872, № 39; 1876, № 45; 1877, № 64. Смѣты о денежныхъ земскихъ повинностяхъ Лаишевскаго уѣзда на 1874, 1875, 1878, 1879 и 1880 года.

женіемъ дохода отъ цѣнности, что, впрочемъ, нисколько не измѣнило сущности дѣла.

И такъ, уже при разсмотрѣніи общихъ началъ обложенія и раскладки, мы замѣчаемъ между земскими учрежденіями обоихъ разсматриваемыхъ уѣздовъ существенную разницу, которая увеличивается еще болѣе, если сравнивать подробности и частности раскладокъ.

Поставивши главнымъ и единственнымъ основаніемъ раскладки доходъ отъ цѣнности, земскія учрежденія Лаишевскаго уѣзда оставляютъ существовать эту систему въ теченіи всего періода своей дѣятельности. Хотя такое отношеніе къ дѣлу и имѣетъ за себя нѣкоторыя выгоды, не подвергая величину ежегодно уплачиваемаго земскаго налога никакимъ существеннымъ измѣненіямъ, не зависимо, конечно, отъ измѣненій величины самаго земскаго бюджета, то съ другой стороны порождаемая этою системою неуравнительность обложенія едвали окупается этими выгодами.

Нѣчто совершенно противоположное видимъ въ Слободскомъ уѣздѣ. Можно сказать, вся четырнадцатилѣтняя дѣятельность крестьянскаго земства проникнута однимъ стремленіемъ—отыскать такія основанія обложенія, которыя исключали бы всякую возможность неуравнительности. Этимъ объясняется неустойчивость системъ обложенія въ этомъ уѣздѣ.

Опредѣливши въ началѣ своей дѣятельности, различныя основанія для обложенія земель и строеній, земскія учрежденія этого уѣзда уже скоро приходятъ къ сознанію, что такая система обложенія допускаетъ неуравнительность и въ 1874 году, какъ земли, такъ и строенія, облагаютъ, по двоякому доходу—отъ эксплоаціи и отъ цѣнности ([1]). Но уже въ 1876 году всѣ имущества стали облагаться по ихъ доходности, съ тѣмъ лишь различіемъ, что доходность земель опредѣлялась путемъ дѣйствительнаго вычисленія, доходность же строеній, за крайнею трудностью опредѣленія ихъ дѣйствительнаго дохода, путемъ опредѣленія цѣнности ([2]).

Таковы общія основанія обложенія имуществъ, практиковавшіяся въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ.

([1]) Объяснит. записка къ раскладкѣ на 1874 годъ.

([2]) Ibid. на 1876 годъ.

Но чтобы составить себѣ болѣе точное представленіе о земскихъ раскладкахъ въ этихъ уѣздахъ, мы должны остановиться и на подробностяхъ, на самыхъ пріемахъ оцѣнки и опредѣленія доходовъ, а также на тѣхъ лицахъ которымъ поручались эти операціи.

Производство раскладокъ, а слѣдовательно, и оцѣнокъ имуществъ и опредѣленія доходовъ законъ, какъ извѣстно, возлагаетъ на земскія управы. Слободское земство безъ всякихъ уклоненій слѣдовало этому порядку, Лаишевское же, въ силу нѣкоторыхъ условій, о которыхъ мы сейчасъ скажемъ, отступало отъ требованій закона.

Такъ какъ до 1878 года обложеніе въ Лаишевскомъ уѣздѣ было подесятинное, то забота земскихъ учрежденій сводилась лишь къ тому, чтобы опредѣлить количество земли, по отношенію же къ строеніямъ опредѣлить ихъ цѣнность и перевести ее въ десятины. Такимъ образомъ, производство оцѣнокъ прилагалось только къ строеніямъ и здѣсь-то уже въ 1868 году практиковались слѣдующіе пріемы, относящіеся, впрочемъ, лишь къ оцѣнкѣ промышленныхъ заведеній. Для этой цѣли употреблялись два способа [1]. Оцѣнка промышленныхъ строеній, расположенныхъ на земляхъ, принадлежавшихъ казнѣ, удѣлу, церьквамъ и сельскимъ обществамъ, должна была производиться волостными старшинами съ участіемъ оцѣнщиковъ, избранныхъ изъ числа мѣстныхъ крестьянъ; оцѣнка же промышленныхъ заведеній на земляхъ дворянскихъ - особыми оцѣнщиками — дворянами, назначенными предводителемъ дворянства. Оба способа оцѣнки, какъ видимъ, совершенно различны: въ первомъ случаѣ предъ нами является оцѣночная коммиссія; правильность оцѣнки гарантируется участіемъ экспертовъ; во второмъ она производится отдѣльными оцѣнщиками. Первая система напоминала бы собою прусскую, если бы въ дѣйствительности оцѣнка производилась коммиссіями, къ сожалѣнію, это было не такъ: главную роль здѣсь играли не оцѣночныя коммиссіи, но волостныя правленія. Вторая система напоминала бы собою англійскую, если-бы не относилась исключительно къ строеніямъ на дворянскихъ земляхъ и, если-бы производилась не

---

[1] Подлинныя дѣла Казанской губ. земской управы. Собраніе копій со смѣтъ и раскладокъ на 1868 г. № 50.

частными, но должностными лицами, получающими жалованье. Въ виду отсутствія такихъ сходственныхъ чертъ съ заграничными порядками система оцѣнокъ Лаишевскаго земства носитъ, слѣдовательно, совершенно индивидуальный характеръ. Признавая за правило, что оцѣнки должны производиться самими земскими учрежденіями съ участіемъ заинтересованныхъ сторонъ и экспертовъ, мы не будемъ далѣе останавливаться на вышеприведенныхъ двухъ способахъ, такъ какъ несостоятельность ихъ видна сама собою. Слѣдуетъ, однако, замѣтить, что приведенные способы оцѣнки промышленныхъ заведеній признавались несовершенными и самимъ земствомъ и уже въ 1869 году земская управа высказывала неудобства этихъ порядковъ земскому собранію; не смотря на это, надлежащая организація оцѣнокъ промышленныхъ заведеній была образована лишь черезъ 10 лѣтъ.

Послѣ указанія на лица, производящія оцѣнку, перейдемъ къ разсмотрѣнію самыхъ способовъ оцѣнки по отдѣльнымъ предметамъ обложенія.

Оба уѣзда, какъ мы сказали, имѣютъ, по преимуществу, земледѣльческій характеръ, въ слѣдствіе чего и главнымъ предметомъ обложенія въ томъ и другомъ является земля.

Ходъ оцѣнокъ и обложенія земель въ Лаишевскомъ уѣздѣ въ теченіи всего шестнадцатилѣтняго періода земской дѣятельности не отличался какою либо сложностью. Мы уже сказали, что до 1878 года земскій сборъ раскладывался не по доходу, приносимому землями, и даже не по ихъ цѣнности, но просто по числу десятинъ, при чемъ вовсе не обращалось вниманія ни на качество земли, ни на ея положеніе, ни на другія какія либо обстоятельства, имѣющія вліяніе на величину поземельной ренты. Такая система, безъ сомнѣнія, должна была порождать неуравнительность земельнаго обложенія, такъ какъ даже на такомъ, сравнительно незначительномъ, пространствѣ, какое занимаетъ Лаишевскій уѣздъ, трудно себѣ представить совершенную однохарактерность земельныхъ участковъ. Въ дѣйствительности, земли различаются здѣсь даже по ихъ принадлежности тѣмъ или другимъ лицамъ: такъ, помѣщичьи земли даютъ высшій урожай, нежели земли временно-обязанныхъ крестьянъ; земли этихъ послѣднихъ—высшій сравнительно съ землями государствен-

ныхъ и удѣльныхъ крестьянъ (¹). Конечно, на степень урожая сильно вліяетъ самый характеръ эксплоатаціи, сила удобренія и проч.; но было бы ошибочно не придавать ни какого значенія и почвѣ; поэтому, разложеніе сбора огульно, по числу десятинъ не можетъ считаться уравнительнымъ. Кромѣ того, такая система предполаетъ какъ бы одинаковую доходность всякихъ вообще земель—будутъ ли то пахатныя, сѣнокосныя, лѣсныя и проч., съ чѣмъ не согласится даже человѣкъ совершенно незнакомый съ сельскимъ хозяйствомъ. Тѣмъ не менѣе, система эта существовала 14 лѣтъ и лишь въ 1878 году земскія учрежденія признали необходимымъ произвести въ характерѣ поземельной раскладки нѣкоторыя модификаціи. Земли были раздѣлены на разряды, смотря по тому, относились ли онѣ къ пахатнымъ, лѣснымъ, луговымъ, или усадебнымъ и выгонным. Цѣнность для каждаго разряда была опредѣлена различная: высшая для пахатныхъ земель; затѣмъ слѣдовали сѣнокосныя, лѣсныя и, наконецъ, усадебныя и выгонныя (²). Уже и подобная классификація земель представляла шагъ впередъ; къ сожалѣнію, основанія ея ни сколько не выяснены земскими учрежденіями и неизвѣстно, почему, напримѣръ, пахатныя земли оцѣнены выше, нежели луговыя, а эти послѣднія выше лѣсныхъ, выгонныхъ и другихъ. Недостатокъ принятой системы заключается въ томъ, что цѣнность всѣхъ земель, принадлежащихъ къ одному какому либо разряду, опредѣлена въ одинаковой мѣрѣ, что не можетъ быть признано правильнымъ. Но, повторяемъ, и такая система, сравнительно съ прежней подесятинной, представляетъ уже нѣкоторый прогрессъ.

Болѣе сложною, но и болѣе раціональною является система оцѣнокъ земель въ Слободкомъ уѣздѣ.

Уже съ самаго начала земской дѣятельности здѣсь была принята двоякая классификація земель: 1) по ихъ естествен-

---

(¹) Среднія урожай за 8 лѣтъ: ржи у землевладѣльцевъ—дворянъ самъ 5,11; у временно-обязанныхъ крестьянъ самъ 4,84; у казенныхъ и удѣльныхъ самъ 4,60. Овса—у первыхъ самъ 3,58; у вторыхъ самъ 3,06; у третьихъ самъ 2,88. См. отчеты Лаишевской земской управы за 1867, 1868, 1869, 1870, 1871, 1872, 1877 и 1878.

(²) Объяснительная записка къ смѣтѣ и раскладкамъ уѣздныхъ и губернскихъ повинностей на 1878 г. стр. 48,

нымъ производительнымъ силамъ и 2) по свойству производимыхъ ими продуктовъ. Въ первомъ случаѣ распредѣленіе и отнесеніе къ тому или другому разряду земель зависѣло отъ ихъ положенія въ уѣздѣ, такъ какъ производительныя силы земли уменьшаются здѣсь по направленію отъ юга и юго-запада къ сѣверу и сѣверо-востоку. По свойству производимыхъ продуктовъ земли раздѣлялись: на пахатныя, сѣнокосныя, лѣсныя и усадебныя, при чемъ каждый изъ этихъ разрядовъ классифицировался по производительнымъ силамъ—пахатныя земли по ихъ положенію въ уѣздѣ; сѣнокосныя, смотря потому, заливались онѣ во время весенняго половодья, или нѣтъ; всѣ лѣсныя земли отнесены къ одному разряду; наконецъ, усадебныя земли классифицировались въ извѣстномъ соотношеніи съ пахатными. Съ каждаго разряда земель обложенію подлежалъ чистый доходъ, состоявшій изъ двухъ частей—дохода отъ цѣнности земли, высчитываемаго въ видѣ процентовъ съ капитала и дохода отъ эксплоатаціи, опредѣляемаго чрезъ вычетъ изъ валоваго дохода издержекъ производства. Въ виду, однако, того, что опредѣленіе чистаго дохода земель дѣло весьма трудное, требующее многихъ предварительныхъ работъ и основательнаго знакомства съ весьма многими экономическими отношеніями края, земскія учрежденія прибѣгали къ частымъ переоцѣнкамъ, измѣняли даже самыя основанія опредѣленія дохода и только съ 1876 года ихъ финансовая дѣятельность получила болѣе опредѣлительный характеръ, въ особенности по отношенію къ опредѣленію доходности пахатныхъ земель. Валовой доходъ этихъ земель опредѣлялся вычисленіемъ—количества посѣва на десятину, средняго урожая и среднихъ цѣнъ. При опредѣленіи же издержекъ земледѣльческаго производства руководствовались указаніями извѣстныхъ экономистовъ—Рау и Рошера. Въ число этихъ издержекъ было введено: 1) расходъ на сѣмена; 2) расходъ на удобреніе и 3) заработная плата. Эта послѣдняя составлялась изъ слѣдующихъ частей: а) вывозка удобренія; б) вспахиваніе и бороненіе полей, в) сѣвъ, г) жнитво, уборка съ полей и укладка въ скирды, д) молотьба и вѣяніе ([1]).

([1]) Докладъ Слободской уѣздной земской управы объ основаніяхъ раскладки земскихъ сборовъ на 1876 годъ.

Подобнымъ же модификаціямъ подвергались и оцѣнки всѣхъ прочихъ земель, заключившіяся, по преимуществу, въ раздѣленіи земель на разряды и опредѣленіи чистаго дохода каждаго разряда. Способы опредѣленія дохода земель, принадлежащихъ къ однимъ и тѣмъ же разрядамъ, не всегда были одинаковы: такъ, довольно своеобразнымъ является опредѣленіе дохода лѣсовъ, практиковавшееся въ 1875 году ([1]). Доходъ лѣсовъ, принадлежавшихъ казнѣ, опредѣлялся на основаніи вычисленій изъ трехлѣтней сложности; доходъ горнозаводскихъ лѣсовъ—по количеству потребляемыхъ ими лѣсныхъ матеріаловъ; доходъ, такъ называемыхъ, поселянскихъ лѣсовъ—по величинѣ получаемаго вѣдомствомъ государственныхъ имуществъ лѣснаго налога; наконецъ, доходъ лѣсовъ, принадлежавшихъ частнымъ владѣльцамъ опредѣлялся по среднему выводу изъ дохода лѣсовъ казенныхъ и горнозаводскихъ. Такая классификація лѣсныхъ доходовъ, основывающаяся лишь на принадлежности лѣсовъ тѣмъ или другимъ владѣльцамъ, конечно, не можетъ быть оправдываема; несостоятельность ея вскорѣ сознали и сами земскія учрежденія, которыя стали опредѣлять доходъ всѣхъ лѣсовъ на основаніи точныхъ вычисленій, раздѣливши предварительно лѣса на разряды по силѣ ихъ производительности.

Указавши на общія основанія обложенія земель, мы должны оставится здѣсь на весьма важномъ обстоятельствѣ, имѣющемъ значеніе не только для Слободскаго уѣзда, но и для всѣхъ мѣстностей находящихся въ такихъ же экономическихъ условіяхъ. Дѣло касается, по преимуществу, опредѣленія дохода пахатныхъ земель. Хотя земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда и вычислили для всѣхъ разрядовъ земель этого рода извѣстный чистый доходъ, подлежащій обложенію земскимъ сборомъ, доходъ этотъ, однако, для весьма многихъ земель, въ особенности, расположенныхъ на сѣверѣ и сѣверо-востокѣ уѣзда, оказывается фикціею. По сознанію самихъ земскихъ учрежденій, большинство пахатныхъ земель въ уѣздѣ бездоходны, слѣдовательно, не должны подлежать обложенію. Но выше мы видѣли, что огромное большинство населенія является земледѣльческимъ, слѣдовательно, земля должна быть главнымъ предметомъ обложенія.

([1]) Объяснительная записка къ раскладкѣ земскаго сбора на 1875 г.

Разрѣшить эту роковую дилемму весьма трудно. Во всякомъ случаѣ, если земля не только не даетъ ни какой ренты, но и не вознаграждаетъ издержекъ производства, эксплоатація ея не можетъ быть сколько нибудь выгодною и обложеніе ея налогомъ является актомъ несправедливости. Принимая за правило, что обложенію налогомъ долженъ подлежать доходъ отъ земледѣльческаго предпріятія, большинство пахатныхъ земель Слободскаго уѣзда не могутъ быть предметами обложенія, такъ какъ не приносятъ ни какого дохода. Но, въ такомъ случаѣ, обложенію будутъ подлежать почти одни только доходы съ разнаго рода помѣщеній, такъ какъ доходы съ другихъ разрядовъ земель не могутъ считаться сколько нибудь значительными. Результатомъ такого порядка вещей явится сильное уменьшеніе, и безъ того уже незначительной, величины земскаго бюджета, что въ свою очередь, должно повести къ совершенному упадку всѣхъ отраслей земской дѣятельности. Выдти изъ такаго затруднительнаго положенія, безъ нарушенія справедливости, земскія учрежденія могли бы лишь въ такомъ случаѣ, когда къ обложенію были бы привлечены закономъ доходы отъ всякаго рода предпріятей и занятій имѣющихъ, постоянный характеръ. Въ такомъ случаѣ, при значительномъ развитіи въ разсматриваемомъ уѣздѣ торговой, заводской и фабричной промышленности, земскій бюджетъ, и при освобожденіи отъ обложенія бездоходныхъ земель, не потерпѣлъ бы, быть можетъ, значительныхъ измѣненій, и, въ то же время, самая раскладка земскихъ налоговъ не только не сдѣлалась бы несправедливою, но на противъ, получила бы болѣе уравнительности.

Ниже мы еще возратимся къ этому вопросу, а потому здѣсь остановливаться болѣе не будемъ.

Разсмотрѣвши основанія обложенія земель перейдемъ къ другаго рода недвижимымъ имуществамъ—строеніямъ

Обложеніе земскимъ сборомъ разнаго рода строеній въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ имѣетъ болѣе сходства, нежели обложеніе земель. Такъ, ни то ни другое земство не нашло возможнымъ вычислять дѣйствительный доходъ, приносимый различными помѣщеніями, въ слѣдствіе чего доходъ опредѣлялся на основаніи цѣнности. Исключеніе представляетъ въ Слободскомъ уѣздѣ, въ первое трехлѣтіе земской дѣятельности, обложеніе помѣщеній для продажи спиртныхъ

напитковъ въ уѣздѣ, доходъ которыхъ найдено было возможнымъ опредѣлять на основаніи средней арендной платы.

Земскія учрежденія Лаишевскаго уѣзда, какъ мы видѣли, до 1878 года, опредѣленную цѣнность имуществъ переводили на десятины по цѣнности земли и весь сборъ раскладывался по десятинамъ. Такая система представляла въ сущности обложеніе по цѣнности и, при правильныхъ оцѣнкахъ строеній, неуравнительность ея обнаруживается не въ отношеніи однихъ строеній къ другимъ, но въ отношеніи строеній къ землямъ, такъ какъ цѣнность послѣднихъ опредѣлена одинаковая, къ какому бы разряду онѣ ни принадлежали. Съ 1878 года [1] доходъ всякаго рода имуществъ стали опредѣлять въ одинаковомъ размѣрѣ съ ихъ цѣнности, такъ что уравнительность обложенія стала обусловливаться единственно правильностью оцѣнокъ.

Къ совершенно такой же системѣ пришло и Слободское земство въ 1875 году, хотя въ послѣдующіе годы снова отступило отъ этой правильной системы, опредѣляя процентъ съ цѣнности различныхъ имуществъ не въ одинаковомъ размѣрѣ. Такъ, для промышленныхъ заведеній въ уѣздѣ процентъ съ цѣнности былъ назначенъ высшій, нежели для такихъ же заведеній въ городѣ (?); доходъ для продажи спиртныхъ напитковъ опредѣленъ на основаніи высшаго процента, нежели доходъ другихъ промышленныхъ помѣщеній [2]. Эта система, по своей правильности уступаетъ первой, допускающей, при опредѣленіи дохода строеній, однообразный процентъ съ цѣнности. Въ самомъ дѣлѣ, на какомъ основаніи, при опредѣленіи дохода разнаго рода помѣщеній, принимать различный процентъ съ цѣнности? Каждое строеніе представляетъ собою извѣстный капиталъ, который всегда можетъ быть выраженъ въ какой либо денежной суммѣ. Въ такомъ видѣ капиталы приносятъ проценты, величина которыхъ, въ данной моментъ времени, для всѣхъ капиталовъ должна быть одинакова; она обусловливается закономъ спроса и предложенія капиталовъ. Увеличивающійся спросъ на капиталы имѣетъ тенденцію повышать процентъ, увели-

---

(1) См. Смѣты и раскладки по Лаишевскому уѣзду.

(2) Смѣты и раскладки уѣзднаго земскаго сбора по Слободскому уѣзду съ 1868 по 1880 годъ.

чивающееся предложенie капиталовъ — уменьшать его. Возникающій изъ такихъ взаимныхъ отношеній между спросомъ и предложеніемъ капиталовъ процентъ и долженъ быть принимаемъ во вниманіе при опредѣленіи дохода разнаго рода имуществъ. При взиманіи же съ цѣнности имуществъ различнаго процента обложеніе не будетъ равномѣрнымъ. Такую неравномѣрность, какъ мы сказали, допускаютъ земскія учрежденія Слободскаго уѣзда, опредѣляя доходъ жилыхъ помѣщеній въ уѣздѣ, принадлежащихъ лицамъ не крестьянскаго сословія, въ 4% съ цѣнности; доходъ такихъ же помѣщеній въ городѣ въ 6%; крупныхъ заводовъ и фабрикъ вообще, а также и мелкихъ промышленныхъ заведеній, помѣщающихся на городской землѣ, въ 10%; мелкихъ промышленныхъ заведеній на общественныхъ земляхъ въ 14,7%; наконецъ, заведеній для продажи спиртныхъ напитковъ въ 42,8% съ цѣнности (¹). Между цѣнностью имущества и его доходностью всегда существуетъ болѣе или менѣе постоянное и правильное соотношеніе: увеличивается доходность — увеличивается и цѣнность и наоборотъ. Въ силу этого, нельзя опредѣлить цѣнность помѣщеній на основаніи однихъ только издержекъ на ихъ постройку и цѣнности строительныхъ матеріаловъ. Цѣнность помѣщенія можетъ увеличиваться или уменьшаться совершенно независимо отъ этихъ основаній, хотя, безспорно, послѣднія ни когда не должны быть упускаемы изъ виду. Ошибки, допускаемыя земскими учрежденіями обоихъ разсматриваемыхъ уѣздовъ при опредѣленіи доходности строеній заключаются, такимъ образомъ, во 1) въ томъ, что тѣ и другія, вычисляя доходность, облагаютъ цѣнность имуществъ произвольнымъ процентомъ; во 2), что Слободское земство, кромѣ того, самый процентъ, взимаемый съ цѣнности, опредѣляетъ, для различныхъ имуществъ, не въ одинаковой мѣрѣ; наконецъ, въ 3), что, при опредѣленіи самой цѣнности, принимаются во вниманіе лишь издержки производства и цѣнность строительныхъ матеріаловъ. Опредѣленіе дохода по наемной и арендной платѣ встрѣчается весьма рѣдко, по трудности примѣненія такаго способа, хотя, нѣтъ сомнѣнія, онъ является наиболѣе раціональнымъ, такъ какъ наемная или арендная плата наиболѣе точно выражаетъ величину капитальной ренты.

(¹) **Смѣта и раскладка уѣзднаго земскаго сбора по Слободскому уѣзду на 1880 годъ, стр. 9—11.**

Изложенныя основанія обложенія земель и строеній даютъ нѣкоторыя понятія объ отношеніяхъ земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ къ своимъ задачамъ, а также объ ихъ умѣньи рѣшать финансовые вопросы. Но основанія эти чрезвычайно важны также въ практическомъ отношеніи, по тѣмъ послѣдствіямъ, какія онѣ имѣютъ для экономическихъ интересовъ населенія. Результаты финансовой дѣятельности тѣхъ и другихъ учрежденій представляются въ слѣдующемъ видѣ.

Главный предметъ обложенія, какъ мы сказали, земли, въ силу чего, изъ общей суммы доходовъ, подлежащихъ обложенію земскимъ сборомъ, на этотъ предметъ падаетъ наибольшій процентъ. Однако, процентъ этотъ не оставался постоянно неизмѣннымъ, такъ какъ то и другое земство, стремясь къ наиболѣе уравнительному обложенію, должно было— то измѣнять количество облагаемыхъ предметовъ, то ихъ цѣнность, то, наконецъ, и самую доходность. Въ частности, по отдѣльнымъ годамъ, отношеніе между частями облагаемаго дохода измѣнялось слѣдующимъ образомъ

	Слободской уѣздъ.		*Лаишевскій уѣздъ.*	
	земли.	строенія.	земли.	строенія.
1868	95,1	4,9	98,5	1,5
1869	94,6	5,4	98,4	1,6
1870	99,1	0,9	97,5	2,5
1871	94,6	5,4	97,5	2,5
1872	97,3	2,7	—	—
1873	92,9	7,1	—	—
1874	93,9	6,1	97,4	2,6
1875	84,0	16,0	97,4	2,6
1876	85,4	14,6	97,3	2,7
1877	87,0	13,0	97,1	2,9
1878	84,5	15,5	97,5	2,5
1879	84,4	15,6	97,4	2,6
1880	80,6	19,4	97,2	2,8.

Отсюда видно, что въ обоихъ уѣздахъ, въ теченіи всего періода земской дѣятельности, совершается процессъ умень-

шенія дохода земель и увеличенія дохода строеній. Съ 1868 года по 1880 въ Слободскомъ уѣздѣ доходъ земель, по отношенію къ общему облагаемому доходу, былъ уменьшенъ на 14,5%, въ Лаишевскомъ на 1,3%. Такимъ образомъ, отношенія между облагаемыми доходами въ послѣднемъ подвергались гораздо меньшимъ колебаніямъ, нежели въ первомъ, что надо объяснить болѣе сильнымъ развитіемъ заводской и торговой промышленности въ Слободскомъ уѣздѣ, нежели въ Лаишевскомъ, а также въ особенности, системою оцѣнокъ земель и ихъ доходности, болѣе сложною и болѣе правильною въ первомъ уѣздѣ, нежели въ послѣднемъ. Приступая къ финансовой дѣятельности, къ оцѣнкамъ разнаго рода имуществъ для взиманія съ нихъ земскаго сбора, земскія учрежденія должны были встрѣтиться съ значительными трудностями. Поземельнаго налога, въ его современномъ значеніи, ранѣе не существовало; налога же на строенія не было вовсе. Въ силу этого, земскія учрежденія должны были начать свою финансовую работу совершенно самостоятельно, не имѣя ни какихъ подготовительныхъ матеріаловъ и данныхъ. Не только не было какихъ либо свѣдѣній относительно доходности имуществъ, но даже и о количествѣ земель свѣдѣнія были далеко не точныя. Въ виду этого, нѣтъ, конечно, ничего удивительнаго, что земскія учрежденія, на первыхъ порахъ своей дѣятельности, впадали въ ошибки, неуспѣвши собрать сколько нибудь достовѣрныхъ данныхъ, допускали неуравнительность обложенія. Подобныя явленія тѣмъ болѣе понятны въ такихъ уѣздахъ, какъ Слободской, который по пространству своему является равнымъ цѣлымъ государствамъ [1]. Свѣдѣнія объ общемъ количествѣ земли, принадлежащей различнымъ сословіямъ и лицамъ, объ ихъ раздѣленіи по свойству произраставшихъ на нихъ растеній, о производительныхъ силахъ каждаго изъ разрядовъ земель, наконецъ, многочисленныя свѣдѣнія объ экономическихъ отношеніяхъ—о величинѣ рабочей платы въ разныхъ занятіяхъ, о цѣнахъ на продукты земледѣльческаго производства, о поземельныхъ арендахъ и т. п., всѣ подобнаго рода свѣ-

(1) Слободской уѣздъ не многимъ менѣе Бельгіи, болѣе—княжества Монтенегро, республики Андора, княж. Лихтенштейнъ, республики С. Марино, кн. Монако. См. Brachelli. Die Staaten Europas. 1876. s. 11.

денія первоначально земскія учрежденія должны были принимать на веру. Отсюда произошло, напримеръ, такое явленіе, что земли Слободскаго уезда по силе своей производительности, въ ряду всехъ прочихъ земель Вятской губерніи, были поставлены на первое место, въ силу чего и доходъ съ нихъ, определенный для обложенія земскимъ сборомъ, долженъ былъ стоять въ такомъ же отношеніи къ доходу земель прочихъ уездовъ, между темъ какъ въ действительности, какъ оказалось по проверке, произведенной земскою управою, земли этого уезда самыя неплодородныя и бездоходныя изъ всехъ земель Вятской губерніи. Этимъ, въ значительной степени, объясняется постепенное пониженіе доходности земель Слободскаго уезда въ земскихъ раскладкахъ, указанное нами въ таблице. Земскія учрежденія Лаишевскаго уезда, какъ мы видели, неопределяли вовсе доходности земель, сделавши лишь огульно оценку всемъ землямъ по известной стоимости за десятину, въ следствіе чего здесь мы не видимъ такихъ колебаній доходности земель, какъ въ Слободскомъ уезде. Даже съ 1878 года, когда земли были разделены на разряды, по свойству произраставшихъ на нихъ растеній, и когда ценность земель каждаго разряда была определена различно, отношеніе дохода съ земель къ доходу строеній осталось почти то же что было до 1878 года.

Чтобы еще более уяснить себе характеръ финансовой деятельности разсматриваемыхъ нами земскихъ учрежденій, мы должны остановиться на определеніи доходности или ценности земель, принадлежащихъ различнымъ элементамъ населенія. Главными поземельными владельцами являются: крестьянское сословіе, дворянское съ прочими частными землевладельцами и государство. На этихъ подразделеніяхъ мы и остановимся.

Прежде всего скажемъ несколько словъ о пространстве земель, облагаемыхъ земскимъ сборомъ. Определеніе количества земель представляло наибольшія трудности, понятно, въ Слободскомъ уезде, какъ наиболее обширномъ. Какія въ этомъ отношеніи возможны неточности и ошибки, можно судить потому, что въ Слободскомъ уезде, напримеръ, разница между количествомъ земли, обложеннымъ земскимъ налогомъ въ 1870 и 1876 г. достигаетъ до 670 тыс. десятинъ. То же мы видимъ и въ Лаишевскомъ уезде, где разница между 1874 и 1875 г. доходитъ до 14 тыс. десятинъ.

Въ первомъ изъ упомянутыхъ уѣздовъ наибольшее количество земель принадлежитъ государству, затѣмъ слѣдуютъ сельскія общества и частные землевладѣльцы. Количество земель государства въ земскихъ раскладкахъ постоянно увеличивалось; то же, хотя далеко не въ такой степени, надо сказать относительно земель города и частныхъ лицъ; количество же земель, принадлежавшихъ сельскимъ обществамъ уже съ 1872 года было уменьшено на 34 тыс. десят.

Въ Лаишевскомъ уѣздѣ наибольшее количество земель принадлежитъ крестьянскому сословію, затѣмъ слѣдуютъ земли дворянъ и другихъ частныхъ землевладѣльцевъ, государства и города. Наибольшимъ модификаціямъ подвергалось количество земель, принадлежавшихъ государству. Въ частности, отношеніе между количествомъ земель, принадлежавшихъ различнымъ владѣльцамъ видно изъ слѣдующаго:

	Лаишевскій уѣздъ.			*Слободской уѣздъ.*		
	Госуд.	Частн. лицъ и города.	Сельскихъ обществъ.	Госуд.	Частн. лицъ и города.	Сельскихъ обществъ.
1869	5,55	37,14	57,31	76,89	6,32	16,79
1880	9,44	37,43	53,13	80,00	8,93	11,07.

Въ теченіи 12 лѣтъ, какъ видимъ, количество земель государственныхъ увеличилось въ томъ и другомъ уѣздѣ, количество же земель сельскихъ обществъ уменьшилось. То и другое обстоятельство надо объяснить несовершенствомъ первыхъ земскихъ раскладокъ, въ которыя вносилось количество земли по совершенно гадательнымъ даннымъ. Думать же, что количество земель, напримѣръ, сельскихъ обществъ уменьшилось, въ силу ихъ отчужденія, совершено нельзя, такъ какъ въ такомъ случаѣ пришлось бы предположить, что крестьянскія земли покупались государствомъ, что совершенно невѣроятно; кромѣ того, въ особенности въ Лаишевскомъ уѣздѣ, само отчужденіе крестьянскихъ земель встрѣчаетъ даже юридическія препятствія. Въ виду этого, гораздо вѣроятнѣе предположеніе, что уменьшеніе количества земель сельскихъ обществъ обусловливается неправильностью вычисленій.

Еще количество земли не даетъ точнаго понятія о платежной способности ихъ владѣльцевъ. Здѣсь наиболѣе важно

опредѣленіе доходности земель, къ разсмотрѣнію чего мы и перейдемъ.

Мы знаемъ, что въ Лаишевскомъ уѣздѣ доходность земель вовсе не опредѣлялась. Въ первые десять лѣтъ дѣятельности земскихъ учрежденій не было даже никакихъ подраздѣленій земель на разряды, не только по ихъ производительнымъ силамъ, но и по роду производимыхъ ими растеній. Поэтому, говорить объ отношеніи доходности земель, принадлежавшихъ различнымъ владѣльцамъ, здѣсь совершено нельзя. Принявши же одинаковую цѣнность для земель всѣхъ родовъ и видовъ, какъ это сдѣлали земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда, надо будетъ допустить, что доходность земель пропорціональна ихъ количеству, находящемуся въ рукахъ различныхъ владѣльцевъ. Только съ 1878 года была сдѣлана нѣкоторая классификація земель и потому говорить объ отношеніи доходности земель различныхъ владѣльцевъ можно только основываясь на данныхъ, относящихся къ этому и послѣдующимъ годамъ. Выше мы видѣли, что высшая цѣнность, а слѣдовательно, и доходность была опредѣлена для земель пахатныхъ, затѣмъ слѣдовали луговыя, лѣсныя и, наконецъ, усадебныя. Сообразно съ этимъ, тѣ владѣльцы получали наиболѣе дохода, въ рукахъ которыхъ находилось наибольшее количество пахатныхъ земель и, наоборотъ, кто владѣлъ только одними усадьбами, тотъ получалъ наименѣе доходу. Въ дѣйствительности [1] на одну десятину земли приходилось доходу:

Съ земель сельск. обществъ.	Частныхъ владѣльцевъ.	Города.	Государства.
2 р. 56 к.	2 р. 19 к.	1 р. 72 к.	1 р. 19 к.

Процентное отношеніе между количествомъ различныхъ земель представляется въ слѣдующемъ видѣ:

	Сельск. общ.	Частн. влад.	Города	Государства.
1-й разрядъ	73,2	52,5	16,3	4,6
2-й разрядъ	12,3	14,5	39,6	10,7
3-й разрядъ	10,7	31,5	43,9	84,3
4-й разрядъ	3,8	1,5	—	0,3.

(1) По земскимъ раскладкамъ.

Отсюда мы видимъ, что въ числѣ земель, принадлежавшихъ крестьянскому сословію, преобладающее мѣсто занимали земли перваго разряда, т. е., обложенныя наивысшимъ земскимъ сборомъ; у частныхъ владѣльцевъ преобладали земли 1-го и 3-го разряда; у города 2-го и 3-го; у государства 3-го. Подобнымъ распредѣленіемъ угодій и объясняется указанная нами величина дохода съ десятины, подлежавшаго обложенію земскимъ сборомъ. Мы уже говорили выше, что подобная классификація земель не выдерживаетъ критики. Каждый изъ четырехъ разрядовъ земель, принятыхъ земскими учрежденіями разсматриваемаго уѣзда, долженъ быть раздѣленъ; въ свою очередь, на разряды по силѣ производительности земли. Почему земскія учрежденія этого уѣзда, въ теченіи своей шестнадцатилѣтней дѣятельности, ничего въ этомъ направленіе не сдѣлали, мы объяснить не можемъ. Выскажемъ только догадку, заключающуюся въ томъ, что наиболѣе производительныя земли находятся въ рукахъ крупныхъ землевладѣльцевъ — дворянъ, которые, какъ мы знаемъ, и имѣютъ преобладающее значеніе въ земскомъ собраніи. Безъ сомнѣнія, раздѣленіе земель на разряды, по силѣ ихъ производительности, представляетъ значительныя трудности и мы, пожалуй, не высказали бы нашу догадку, если бы не знали, что земскія учрежденія Слободскаго уѣзда, пространство котораго въ 5 разъ болѣе Лаишевскаго, не остановились предъ этими трудностями, и съ самыхъ первыхъ лѣтъ своей дѣятельности облагали земли по степени ихъ производительности. То же сдѣлали земскія учрежденія всѣхъ прочихъ уѣздовъ Вятской губерніи и нѣкоторыхъ уѣздовъ Казанской губерніи.

Остановимся теперь на отношеніи доходности земель различныхъ владѣльцевъ въ Слободскомъ уѣздѣ.

Мы знаемъ, что въ первые годы дѣятельности земскихъ учрежденій опредѣленіе доходности земель не было правильнымъ. Доходность земель вообще и крестьянскихъ въ частности исчислена была въ слишкомъ высокой цифрѣ. Ошибка эта въ послѣдствіи, въ значительной степени была исправлена, что можно видѣть изъ слѣдующихъ цифръ, указывающихъ на отношеніе между доходностью земель, принадлежавшихъ различнымъ лицамъ.

	Земли сельских общ.	Частн. лиць.	Государства.
1869	2 р. 16 коп.	31 коп.	7 коп.
1880	91 коп.	18 коп.	7 коп.

Чтобы сдѣлать тотъ или другой выводъ изъ этихъ цифръ, надо знать, какъ распредѣлялись земли различной доходности между различными владѣльцами. Прежде всего надо сказать, что высшая доходность признана была за землями луговыми; затѣмъ слѣдовали усадебныя, пахатныя и, наконецъ, лѣсныя. Каждый изъ этихъ разрядовъ, какъ мы говорили уже, дѣлился еще по степени производительности.

Процентное отношеніе между количествомъ различныхъ земель, принадлежавшихъ тѣмъ или другимъ владѣльцамъ въ 1869 году было слѣдующее.

	Сельск. обществъ.	Частн. лицъ и гор.	Государства.
Луговыя земли.			
1-й разрядъ	40,0	—	—
2-й разрязъ	57,7	0,2	2,1
Усадебныя земли.			
	98,9	—	1,1
Пахатныя земли.			
1-й разрядъ	53,5	—	—
2-й разрядъ	22,8	—	0,1
3-й разрядъ	23,6	—	—
Лѣсныя земли.			
1-й разрядъ	—	—	6,4
2-й разрядъ	—	0,1	5,4
3-й разрядъ	—	—	88,1.

При такомъ распредѣленіи земель въ 1869 году было весьма естественнымъ, что средняя доходность десятины земли, принадлежавшей сельскимъ обществамъ, была опредѣлена въ 7 разъ большая, нежели доходность земли частныхъ вла-

дѣльцевъ и въ 31 разъ большая, нежели доходность земли, принадлежавшей государству. Въ этомъ не было бы еще ничего несправедливаго, еслибы земли раздѣлялись по разрядамъ на основаніи ихъ дѣйствительной доходности; но дѣло было не такъ. Въ первые годы своей дѣятельности земскія учрежденія, какъ мы уже сказали, большинство свѣдѣній о доходности земель должны были принимать на вѣру, въ силу чего произошло, напримѣръ, такое, обстоятельство, что большинство пахатныхъ земель было отнесено къ первому разряду, т. е., наиболѣе доходному, въ то время какъ многія изъ этихъ земель были вовсе бездоходны. Къ концу разсматриваемаго періода доходность земель была значителено измѣнена, хотя все же, въ силу указанной выше причины, для весьма многихъ земель она является чѣмъ то вымышленнымъ. Въ 1880 году, т. е., черезъ 12 лѣтъ, процентное отношеніе между количествомъ различныхъ земель было слѣдующее.

Луговыя земли.

	Сельск. обществъ.	Частн. лицъ и гор.	Государства.
1-й разрядъ	19,4	5,3	—
2-й разрядъ	55,5	—	—
3-й разрядъ	19,5	—	0,3
Усадебныя земли.			
	97,9	2,1	—
Пахатныя земли.			
1-й разрядъ	46,9	0,1	—
2-й разрядъ	12,3	0,1	—
3-й разрядъ	20,8	—	—
4-й разрядъ	19,6	—	0,1
Лѣсныя земли.			
1-й разрядъ	—	0,5	35,6
2-й разрядъ	—	9,1	—
3-й разрядъ	—	—	1,2
4-й разрядъ	—	—	4,6
5-й разрядъ	—	0,5	57,6

Сравнивая классификацію земель 1869 года съ классификаціею 1880, мы видимъ, что почти по всѣмъ родамъ земельныхъ угодій число разрядовъ или классовъ увеличилось, что свидѣтельствуетъ объ отысканіи болѣе подробныхъ и точныхъ данныхъ о доходности различныхъ сортовъ земли. Далѣе, мы видимъ, что значительное количество земель, принадлежавшихъ сельскимъ обществамъ и отнесенныхъ ранѣе къ первому разряду, было помѣщено теперь въ низшіе разряды. Такъ, количество пахатныхъ земель перваго разряда уменьшилось на 6,6%; луговыхъ на 20,6%. Кромѣ того, доходъ съ десятины земли каждаго разряда былъ значительно уменьшенъ. Возьмемъ, для примѣра, земли перворазрядныя.

	Луговыя.	Усадебныя.	Пахатныя.	Лѣсныя.
1869	5 руб.	3 р. 67¼ к.	2 р. 45 к.	2½ коп.
1880	3 р. 25 к.	1 р. 13 коп.	1 р. 3 к.	13 коп

Мы взяли лишь крайніе моменты времени; но между 1869 и 1880 годами идетъ цѣлый рядъ различныхъ модификацій въ опредѣленіи доходности земель и раздѣленіи ихъ по разрядамъ, что служитъ прямымъ свидѣтельствомъ, что земскія учрежденія Слободскаго уѣзда, не смотря на свой крестьянскій составъ, понимали всю важность уравнительности налоговъ и постоянно стремились къ усовершенствованію своихъ раскладокъ. Нельзя, однако, сказать, чтобы и послѣднія раскладки были вполнѣ правильны. Такъ, укажемъ хотя на то обстоятельство, что пахатныя земли въ сѣверной и сѣверовосточной части уѣзда, будучи совершенно бездоходны, мало того, будучи лишь предметомъ расходовъ, все же, по раскладкамъ земскихъ учрежденій, приносятъ будто-бы вдвое большій доходъ, нежели самый высшій разрядъ лѣсныхъ земель. Какъ ни мало доходны лѣсныя земли уѣзда, доходъ ихъ не можетъ быть менѣе отрицательнаго дохода пахатныхъ земель низшаго разряда. Указаннымъ обстоятельствомъ надо объяснить то странное явленіе, что лѣсныя земли, пространство которыхъ въ 8 разъ болѣе пространства пахатныхъ земель, приносятъ доходу менѣе, нежели послѣднія. Какъ ни странно это явленіе оно находитъ свое объясненіе во 1), въ томъ, что лѣсной доходъ опредѣляется на основаніе казенныхъ таксъ; во 2) въ упорной борьбѣ, которую ве-

дутъ представители казенныхъ интересовъ, отстаивая эти послѣдніе.

Посмотримъ теперь, какъ распредѣлялся земскій сборъ съ земель, принадлежавшихъ различнымъ плательщикамъ въ обоихъ уѣздахъ. Для наглядности представимъ таблицу.

	Слободской уѣздъ.			*Лаишевскій уѣздъ.*		
	Сельскихъ обществъ.	Частныхъ лицъ.	Госуд.	Сельскихъ обществъ.	Частныхъ лицъ.	Госуд.
1868	—	—	—	54,2	39,9	5,9
1869	79,6	5,2	15,2	57,4	37,1	5,5
1870	72,2	8,6	19,2	57,1	37,4	5,5
1871	—	—	—	57,0	37,4	5,6
1872	85,0	3,8	11,2	—	—	—
1873	73,4	4,8	21,8	—	—	—
1874	71,4	9,8	18,8	51,8	38,0	10,2
1875	55,6	15,5	28,9	51,5	37,3	11,2
1876	50,1	7,7	42,2	53,2	37,1	9,7
1877	57,8	7,0	35,2	53,1	37,5	9,4
1878	57,6	7,0	35,4	59,4	35,7	4,9
1879	56,0	9,3	34,7	59,3	35,8	4,9
1880	55,8	10,0	34,2	59,3	35,9	4,8.

Отсюда мы видимъ, что наибольшій процентъ земскаго сбора съ земель падаетъ на земли сельскихъ обществъ; распредѣленіе же сбора между землями частныхъ владѣльцевъ и государства въ обоихъ уѣздахъ представляетъ разницу. Въ Слободскомъ уѣздѣ частныхъ владѣній не много, напротивъ, государственныя земли занимаютъ наибольшую часть территоріи уѣзда. Въ Лаишевсмомъ уѣздѣ существуютъ значительныя дворянскія имѣнія, количество же государственныхъ земель не велико. Въ силу этого, наибольшая часть поземельнаго сбора, послѣ сельскихъ обществъ, въ первомъ уѣздѣ падаетъ на государство, во второмъ на частныхъ владѣльцевъ. Эти явленія, какъ обусловливаемыя существующимъ порядкомъ вещей, представляются, конечно, вполнѣ

естественными. Но, всматриваясь въ самый процессъ распредѣленія земскаго сбора въ теченіи всего разсматриваемаго періода дѣятельности земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ, мы замѣчаемъ явленія, объясненіе которыхъ становится болѣе или менѣе затруднительнымъ. Явленія эти заключаются въ слѣдующемъ. Въ Слободскомъ уѣздѣ, въ теченіи всей четырнадцатилѣтней дѣятельности земскихъ учрежденій, процентъ поземельнаго сбора, взимаемый съ земель сельскихъ обществъ уменьшался, процентъ же сбора съ земель частныхъ владѣльцевъ и государства увеличивался. Такъ, съ 1869 годъ по 1880 сборъ съ земель сельскихъ обществъ уменьшился на 23,8%; сборъ съ земель частныхъ лицъ увеличился на 4,8%; сборъ съ государственныхъ земель увеличился на 19%. Совершенно обратное явленіе мы видимъ въ Ланшевскомъ уѣздѣ. Здѣсь съ 1868 по 1880 годъ сборъ съ земель сельскихъ обществъ увеличился на 5,1%; сборъ съ земель частныхъ владѣльцевъ уменьшился на 4%; сборъ съ государственныхъ земель уменьшился на 1,1%. Различіе въ слѣдствіяхъ должно имѣть и различіе въ причинахъ. Постараемся объяснить указанныя нами явленія. Величина земскаго поземельнаго сбора, падающаго на земли сельскихъ обществъ должна быть пропорціональна ихъ платежной способности. Эта послѣдняя опредѣляется - количествомъ земли, находящейся во владѣніи сельскихъ обществъ и величиною получаемаго съ нея дохода. При уменьшеніи величины котораго либо изъ этихъ двухъ факторовъ, должно произойти пропорціональное уменьшеніе и процента поземельнаго сбора, предполагая, конечно, что доходъ съ земель другихъ плательщиковъ не уменьшится, или уменьшится на меньшую цифру, нежели доходъ крестьянскихъ земель. Выше мы видѣли, что количество крестьянскихъ земель въ Слободскомъ уѣздѣ въ земскихъ раскладкахъ съ 1869 по 1880 годъ уменьшилось, что объясняется не дѣйствительнымъ ихъ уменьшеніемъ, но лишь невѣрными данными, которыя принимались земскими учрежденіями за основанія для раскладокъ въ первые годы земской дѣятельности. То же надо сказать и о количествѣ получаемаго съ земель дохода, который съ 2 р. 16 коп. на десятину упалъ до 91 коп. Количество земель, принадлежавшихъ государству и частнымъ лицамъ въ земскихъ раскладкахъ, напротивъ, было значительно увеличено. Всѣ эти обстоятельства объясняются, какъ мы видѣли, наиболѣе точными и серьезными,

сравнительно съ прежнимъ временемъ, изслѣдованіями количества и доходности различнаго рода земель. Такимъ образомъ, въ Слободскомъ уѣздѣ уменьшеніе земскаго поземельнаго сбора съ крестьянскихъ обществъ и увеличеніе его съ земель государства и частныхъ лицъ вызваны дѣйствительно вполнѣ серьезными причинами.

Посмотримъ, существуютъ ли такія же причины для объясненія противоположнаго явленія въ Лаишевскомъ уѣздѣ. Что касается количества земель, принадлежавшихъ различнымъ владѣльцамъ, то мы видимъ, что съ 1869 по 1880 годъ количество государственныхъ земель увеличилось на 3,89%; количество частныхъ земель на 0,29%, количество же земель, принадлежащихъ крестьянамъ, уменьшилось на 4,18%. Такимъ образомъ, по отношенію къ количеству земель, въ Лаишевскомъ уѣздѣ произошло совершенно то же явленіе, что и въ Слободскомъ уѣздѣ. Однако, результаты этихъ явленій, какъ мы видѣли, въ обоихъ уѣздахъ не только различны, но и прямо противоположны. Для объясненія этого обратимся къ другому фактору - доходности земель. До 1878 года въ Лаишевскомъ уѣздѣ доходность земель, принадлежавшихъ каждому изъ трехъ разрядовъ плательщиковъ, опредѣлялась единственно количествомъ принадлежавшей имъ земли, т. е., была прямо пропорціональна этому количеству. Слѣдовательно, если отношенія между величинами земскаго сбора, взимавшагося съ земель, измѣнялись, то благодаря лишь количественнымъ измѣненіямъ земельныхъ владѣній. Уменьшалось количество земли, принадлежавшей которому либо изъ трехъ разрядовъ плательщиковъ, уменьшался пропорціонально этому и земскій поземельный сборъ и наоборотъ. Но съ 1878 года земскій поземельный сборъ сдѣлался уже не пропорціональнымъ количеству земли. Наибольшая часть его стала падать на тотъ разрядъ плательщиковъ, которому принадлежало наибольшее количество перворазрядныхъ, т. е., пахатныхъ земель; наименьшая на владѣльцевъ лѣсныхъ земель, помѣщенныхъ по ихъ цѣнности въ четвертый разрядъ. Этимъ обстоятельствомъ и объясняется то явленіе, что земскій сборъ съ крестьянскихъ земель въ послѣдніе четыре года земской дѣятельности увеличился, между тѣмъ какъ самое количество крестьянскихъ земель даже уменьшилось, сборъ же съ земель частныхъ и государственныхъ уменьшился, несмотря на увеличеніе земель-

ныхъ владѣній. Мы видѣли, что, съ 1878 года, во владѣніи сельскихъ обществъ находилось 73,2% перворазрядныхъ земель, остальныя 26,8% относились на земли прочихъ разрядовъ. Во владѣніи частныхъ лицъ перворазрядныхъ земель находилось только 52.2%; остальные 47,8% составляли земли низшихъ разрядовъ; наконецъ, между землями государственными преобладающее мѣсто занимали земли третьяго разряда, составлявшіе 84,3%; къ первому разряду относилось только 4,6%.

Къ сожалѣнію. нигдѣ въ земскихъ раскладкахъ Лаишевскаго уѣзда мы не находимъ объясненія, почему пахатныя земли признаны наиболѣе цѣнными, нежели какія либо другія земли и на какихъ вообще основаніяхъ покоится реформа поземельныхъ раскладокъ, произведенная въ 1878 году. Самая постепенность, съ которою понижается цѣнность различныхъ родовъ земель, возбуждаетъ сомнѣніе въ правильности поземельныхъ оцѣнокъ. Такъ, пахатныя земли оцѣнены за одну десятину въ 30 руб.; луговыя 20 руб.; лѣсныя 10 руб.; усадебныя 5 рублей. Мы видѣли, что въ Слободскомъ уѣздѣ пахатныя земли занимаютъ лишь третье мѣсто; уступая по доходности сѣнокоснымъ и усадебнымъ землямъ. Это объясняется во 1) тѣмъ, что послѣднія два разряда земель требуютъ менѣе издержекъ на эксплоатацію; во 2) что, при трехпольномъ хозяйствѣ одна изъ трехъ пахатныхъ десятинъ ежегодно не приноситъ ни какого дохода; въ 3) что, въ частности, пахатныя земли въ Слободскомъ уѣздѣ крайне не плодородны. Въ Лаишевскомъ уѣздѣ послѣдній разрядъ земель признанъ имѣющихъ цѣнность въ 6 разъ большую, нежели цѣнность усадебныхъ земель и въ 1.5 раза большую, нежели цѣнность луговыхъ земель, что крайне сомнительно. Оцѣнка лѣсовъ также обращаетъ на себя вниманіе. Всѣ лѣса Лаишевскаго уѣзда оцѣнены въ 10 руб. за десятину [1]. Въ Слободскомъ уѣздѣ принято 5 разрядовъ. Цѣнность десятины лѣса 1-го разряда опредѣлена въ 26 рублей; 2-го въ 21 руб. 30 коп.; 3-го въ 21 руб. 4 коп.; 4-го въ 14 руб. 42 коп. и 5-го разряда въ 12 руб. 13 коп. [2]. Нельзя не

[1] Смѣта о денежныхъ земскихъ повинностяхъ Лаишевскаго уѣзда Казан. губ. на 1880 г.

[2] Смѣта и раскладка уѣзднаго земскаго сбора по Слободскому уѣзду на 1880 г. стр. 26.

признать, что оцѣнка лѣсовъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ слишкомъ низка. Въ Слободскомъ уѣздѣ, гдѣ лѣса занимаютъ 88,8% всей территоріи, гдѣ, слѣдовательно, цѣнность ихъ не можетъ быть высока, самый низшій разрядъ оцѣненъ все же выше, нежели десятина лѣса вообще въ Лаишевскомъ уѣздѣ, гдѣ они составляютъ лишь 25½%. Такимъ образомъ, вышеуказанное нами обстоятельство надо объяснить не правильными оцѣнками земель и неправильнымъ раздѣленіемъ ихъ на разряды.

Уже сказаннаго нами, мы полагаемъ, достаточно, чтобы видѣть, какая значительная разница существуетъ между обоими уѣздами въ отношеніи опредѣленія цѣнности и доходности земли.

Намъ остается указать на распредѣленіе земскаго сбора по всѣмъ предметамъ обложенія. Выведенныя нами процентныя отношенія сборовъ съ земель, строеній и торговыхъ и промышленныхъ документовъ представляются въ слѣдующемъ видѣ:

	Слободской уѣздъ.			*Лаишевскій уѣздъ.*		
	Съ земель.	Строеній.	Торговыхъ документ.	Съ земель	Строеній.	Торговыхъ документ.
1868	82,2	4,1	7,7	98,5	1,5	—(1).
1869	89,2	5,7	5,1	92,8	1,5	5,7
1870	89,7	5,0	5,3	97,5	2,5	0,02
1871	89,2	4,6	6,5	97,5	2,5	—
1872	87,5	5,9	6,6	—	—	—
1873	84,6	8,6	6,8	—	—	—
1874	85,4	6,3	8,3	91,4	2,4	6,2
1875	74,3	14,2	11,5	90,9	2,4	6,7
1876	77,6	13,3	9,1	89,3	2,5	8,2
1877	79,1	11,9	9,0	89,5	2,6	7,9
1878	85,2	13,1	1,7 (2)	89,3	2,3	8,4
1879	82,6	15,1	2,3	90,5	2,4	7,1
1880	78,6	19,1	2,3	91,2	2,6	6,2.

(1) Сборъ съ торгов. документовъ внесенъ въ губернскую раскладку.

(2) Значительная часть сбора съ торговыхъ документовъ внесена въ губернскую раскладку.

Отсюда видно, что наибольшій процентъ земскаго сбора падалъ на земли. Сборъ же съ строеній и торговыхъ документовъ распредѣлялся въ обоихъ уѣздахъ неравномѣрно. Въ Лаишевскомъ уѣздѣ большій процентъ падалъ на торговые и промышленные документы, меньшій на строенія. Въ Слободскомъ уѣздѣ происходитъ обратное явленіе. Сборъ съ земель, говоря вообще, понижался, но пониженіе это совершалось съ крайнею медленностью: такъ съ 1868 по 1880 годъ, въ Слободскомъ уѣздѣ онъ понизился на 3,6%; въ Лаишевскомъ на 7,3%. Сборъ со строеній въ Слободскомъ уѣздѣ увеличился на 16%, съ торговыхъ документовъ съ 1868 по 1877 годъ на 1,3%; въ Лаишевскомъ уѣздѣ сборъ со строеній увеличился на 1,1%; съ торговыхъ документовъ на 0,5%. Такимъ образомъ, только въ Слободскомъ уѣздѣ сборъ со строеній увеличился болѣе или менѣе значительнымъ образомъ, что надо объяснить большимъ развитіемъ здѣсь значительныхъ фабрикъ и заводовъ и опредѣленіемъ съ этихъ строеній, при исчисленіи ихъ доходности, большаго процента съ цѣнности, нежели съ прочихъ строеній. Остановимся нѣсколько долѣе на сборахъ съ торговыхъ документовъ, такъ какъ увеличеніе или уменьшеніе ихъ не зависитъ отъ величины земскаго бюджета. Несмотря на частыя колебанія, которымъ подвергался сборъ съ торговыхъ документовъ, все же величина его увеличивалась. Обстоятельство это объясняется развитіемъ торговли и промышленности, такъ какъ если-бы такого развитія не было, то сборъ съ торговыхъ документовъ, по отношенію къ сбору съ земель и строеній, могъ бы увеличиться лишь въ томъ случаѣ, если-бы уменьшилась общая величина земскаго бюджета, чего, однако, ни въ одномъ изъ разсматриваемыхъ уѣздовъ не было, напротивъ, общій бюджетъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ увеличился почти вдвое, въ Слободскомъ уѣздѣ болѣе, чѣмъ въ полтора раза.

О неуравнительномъ обложеніи торговли и промышленности вообще мы уже говорили. Въ частности по отношенію къ Слободскому уѣзду замѣтимъ слѣдующее. Не считая торговыхъ оборотовъ, на фабрикахъ и заводахъ Слободскаго уѣзда ежегодно выдѣлывается разнаго рода предметовъ на сумму до 5 милліоновъ рублей. Опредѣляя доходъ съ цѣнности этихъ предметовъ только въ 5%, мы получимъ сумму въ 250,000 рублей. Въ 1877 году съ торговыхъ и промышлен-

ныхъ документовъ былъ полученъ наивысшій, сравнительно съ предшествовавшими годами, сборъ въ 9000 рублей. Раскладывая эту сумму на 250,000 рублей. мы находимъ, что это составляетъ 3,6%. Между тѣмъ, сумма въ 250 тыс. рублей близко подходитъ къ суммѣ дохода съ земель сельскихъ обществъ (259,970 руб. въ 1880 году), съ котораго было назначено земскаго сбора 44,455 рублей, что составляетъ 17%. Повторяемъ, нами не приняты во вниманіе доходы съ торговли, а доходъ съ промышленности опредѣленъ, вѣроятно, ниже дѣйствительной цифры. Можно судить по этому, какъ могло бы быть облегчено крестьянское населеніе при болѣе справедливой системѣ обложенія. Промышленное и торговое населеніе, уплачивая налогъ пропорціонально получаемымъ доходамъ, тѣмъ самымъ вышло бы изъ своего привилигированнаго положенія. Съ другой стороны, крестьяне, будучи освобождены отъ платежа налога съ бездоходныхъ земель, въ свою очередь, не воспользовались бы ни какою привиллегіею, а лишь уравнялись бы въ правахъ съ прочими плательщиками. Земскій бюджетъ нисколько отъ этого не потерпѣлъ бы и земское хозяйство не пришло бы въ упадокъ.

Указанное нами явленіе, безъ сомнѣнія, не присуще одному только Слободскому уѣзду. На него гораздо ранѣе насъ было указано въ литературѣ. Наши указанія имѣютъ въ виду лишь уяснить, до какой степени можетъ доходить неуравнительность обложенія, благодаря неодинаковымъ способамъ, употребляемымъ по отношенію къ обложенію различныхъ предметовъ. Примѣръ, представляемый Слободскимъ уѣздомъ, является, въ этомъ отношеніи, въ особенности характеристичнымъ. Здѣсь мы видимъ, съ одной стороны, значительное развитіе торговой и заводской промышленности, съ другой, почти совершенный упадокъ земледѣлія. Между тѣмъ, законъ, указывая способы обложенія земскимъ налогомъ, ставитъ въ болѣе легкія условія торговый и промышленный классъ, земледѣльческое же сословіе, не смотря на свою экономическую несостоятельность, подвержено наибольшимъ тягостямъ, [illegible].

Для всякаго понятно, что величина земскаго бюджета, а вмѣстѣ съ тѣмъ и улучшеніе всего земскаго хозяйства, зависитъ отъ экономической состоятельности большинства земскихъ плательщиковъ. Въ свою очередь эта послѣдняя, въ значительной степени, обусловливается успѣхами дѣятельности

земскихъ учрежденій. Поэтому, пока большинство населенія несостоятельно, какъ это мы видимъ въ Слободскомъ уѣздѣ, нельзя ожидать увеличенія земскаго бюджета безъ обремененія плательщиковъ при той системѣ обложенія, какая существуетъ у насъ. Спрашивается, могутъ ли земскія учрежденія поднять экономическій уровень большинства населенія? Безъ сомнѣнія, это одна изъ задачъ земскихъ учрежденій, но, по нашему мнѣнію, непосредственное выполненіе этой задачи самими земскими учрежденіями представляетъ почти непреодолимыя трудности, если не совершенно только не возможно. Конечно, здѣсь все зависитъ отъ тѣхъ источниковъ, изъ которыхъ населеніе получаетъ средства къ жизни, и отъ того, дозволяютъ ли эти источники высшую степень эксплоатаціи. Въ Слободскомъ уѣздѣ, какъ и во всей Россіи, главнымъ источникомъ, сколько нибудь обезпечивающимъ жизнь большинства населенія, является земля. Но въ Слободскомъ уѣздѣ эта земля, какъ мы сказали выше, въ большинствѣ случаевъ, не даетъ ни какой ренты, причина чего заключается въ ея крайней неплодородности. Чтобы давать хотя какую нибудь ренту, земля эта требуетъ значительнаго удобренія, что въ свою очередь обусловливается хорошимъ состояніемъ скотоводства; это послѣднее, отчасти за отсутствіемъ хорошихъ пастбищъ, отчасти въ силу общей несостоятельности населенія, находится здѣсь также въ совершенномъ упадкѣ. Спрашивается, какимъ путемъ земскія учрежденія, при этихъ условіяхъ, могутъ содѣйствовать увеличенію производительности земли? Не рискуя впасть въ ошибку, можно сказать, что для этой цѣли земскія учрежденія не могутъ сдѣлать ни чего, такъ какъ средства ихъ получаются изъ скудной мошны того же экономически несостоятельнаго населенія. Крестьянское хозяйство можетъ подняться лишь въ томъ случаѣ, когда съ него будутъ сняты всѣ излишніе и неправильные платежи. Помимо введенія болѣе раціональной и уравнительной системы общегосударственныхъ налоговъ, необходимо также и измѣненіе системы земскихъ налоговъ, въ смыслѣ привлеченія къ отбыванію земскихъ повинностей торговаго и промышленнаго класса. Въ силу этихъ измѣненій, большинство земель, расположенныхъ на сѣверѣ и сѣверо-востокѣ Слободскаго уѣзда, а также и вообще всѣ земли, неприносящія ренты, гдѣ бы они ни находились, должны быть со-

вершенно изъяты отъ обложенія, какъ государственными, такъ и земскими налогами. Съ другой стороны, торговый и промышленный классъ долженъ будетъ отказаться отъ того привилегированнаго положенія, въ которомъ находится въ настоящее время и уплачивать, какъ государственные, такъ и земскіе налоги пропорціонально получаемымъ доходамъ. Измѣненіе системы обложенія въ этомъ смыслѣ не только бы заключало въ себѣ актъ справедливости, но и было бы вполнѣ раціональною мѣрою внутренней политики, такъ какъ земли, до сихъ поръ не приносившія никакой ренты, въ силу указанныхъ измѣненій, могли бы подвергнуться, съ теченіемъ времени, болѣе правильной и болѣе совершенной культурѣ, результатомъ чего было бы увеличеніе ихъ доходности, а вмѣстѣ съ тѣмъ и превлеченіе ихъ къ обложенію, безъ нарушенія справедливости.

До сихъ поръ мы говорили лишь о способахъ обложенія. Скажемъ нѣсколько словъ о поступленіи земскихъ налоговъ. Правильное и своевременное поступленіе всякихъ налоговъ вообще зависитъ отъ нѣсколькихъ причинъ. Прежде всего можно надѣяться на правильное поступленіе налоговъ лишь въ томъ случаѣ, когда налоги эти необременительны, когда они соотвѣтствуютъ платежной способности лицъ ими обложенныхъ. Затѣмъ, здѣсь много зависитъ отъ способовъ взиманія налоговъ. Наконецъ, не послѣднюю роль играетъ и сознаніе плательщиковъ, что своевременное и правильное поступленіе налоговъ есть первое условіе успѣшной дѣятельности учрежденій, на обязанности которыхъ лежитъ завѣдываніе различными отраслями внутренняго управленія. Всѣ эти причины имѣютъ свое примѣненіе въ Россіи и, въ частности, въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ.

На крестьянскомъ сословіи съ давнихъ поръ и повсемѣстно накоплялись недоимки по взысканію общегосударственныхъ и мѣстныхъ налоговъ. Причина этого заключается въ обременительности налоговъ, падавшихъ преимущественно на крестьянское сословіе. По возникновеніи земскихъ учрежденій и новыхъ земскихъ налоговъ, этотъ коренной порокъ не былъ уничтоженъ и земскія учрежденія ежегодно стали недосчитывать у себя десятковъ и сотенъ тысячъ рублей. Единственною причиною этого явленія, повторяемъ, является непосильная тяжесть налоговъ, такъ какъ допустить для объясненія этого двѣ другія указанныя нами причины нельзя

на томъ во 1), основаніи, что налоги взыскивались съ крестьянъ всегда на столько энергично, что иногда приводили ихъ къ совершенному раззоренію; во 2), и благодаря, быть можетъ, только что указанному явленію, крестьяне смотрѣли и смотрятъ на взносъ податей всегда, какъ на первую и неотложную обязанность, наиболѣе ихъ озабочивающую. Сравнивая, въ этомъ отношеніи, Слободской и Лаишевскій уѣзды, мы находимъ, что въ первомъ недоимки земскихъ налоговъ съ крестьянъ несравненно значительнѣе, нежели во второмъ. Такъ, къ 1877 году недоимка въ первомъ уѣздѣ составляла 12% всего сбора, слѣдовавшаго поступить съ 1872 по 1877 годъ; (1). во второмъ она равна только 1,87% сбора, слѣдовавшаго поступить съ 1867 по 1878 годъ (2). Разницу эту слѣдуетъ объяснить меньшею состоятельностью крестьянскаго населенія въ первомъ уѣздѣ сравнительно съ послѣднимъ.

Поступленіе земскихъ сборовъ съ частныхъ лицъ и государства обусловливается двумя другими указанными нами причинами. Разсуждая теоретически, можно было бы думать, что частные лица—большею частію крупные землевладѣльцы, заводчики и фабриканты, а также вѣдомства—государственныхъ имуществъ и удѣльное должны являться болѣе исправными земскими плательщиками, нежели крестьянское сословіе. За это говоритъ, по крайней мѣрѣ, ихъ большая экономическая состоятельность. На дѣлѣ однако, мы видимъ совершенно обратное, и что въ особенности замѣчательно, такъ это то, что государство, являясь въ качествѣ земскаго плательщика, оказывается въ дѣлѣ уплаты земскихъ налоговъ такъ же не исправнымъ, какъ и другіе плательщики; этимъ оно становится въ противорѣчіе съ самимъ собою, такъ какъ при взысканіи общегосударственныхъ налогахъ всегда преслѣдуется наиболѣе полное ихъ поступленіе, въ видахъ чего продается даже имущество несостоятельныхъ плательщиковъ. Конечно, роль въ качествѣ земскаго плательщика наименѣе приличествуетъ государству, но коль скоро такой порядокъ вещей установился, коль скоро государство владѣетъ громадными пространствами земли, оно менѣе всего имѣетъ права

---

(1) Земскія раскладки по Слободскому уѣзду съ 1872 по 1877 г.

(2) Отчетъ Лаишевской уѣзд. земской управы съ 1866 по 1877 г.

на несвоевременную уплату земскихъ, налоговъ, тѣмъ болѣе, что земскія учрежденія не обладаютъ такою властью, какая необходима при взысканіи налоговъ. Они должны обращаться къ полиціи, т. е., къ учрежденіямъ и агентамъ того же государства, такъ что въ этомъ случаѣ, строго говоря, государству приходится принимать понудительныя мѣры противъ самого же себя, что является уже совершенною несообразностью. При такихъ условіяхъ, взысканіе налоговъ съ государства становится дѣломъ крайне сомнительнымъ. Почти тоже самое надо сказать и по отношенію взысканія налоговъ съ частныхъ лицъ, хотя здѣсь, по крайней мѣрѣ, уничтожается несообразность, имѣющая мѣсто въ только что приведенномъ случаѣ. Поступленіе налоговъ съ частныхъ лицъ обусловлено, отчасти сознаніемъ, что своевременный взносъ необходимъ въ видахъ правильнаго веденія земскаго хозяйства, отчасти тѣмъ же обстоятельствомъ, на которое мы указали, говоря о взиманіи налоговъ съ государства. И здѣсь земскія учрежденія имѣютъ столько же власти и самостоятельности, какъ и при взысканіи налоговъ съ казны, т. е., не имѣютъ ихъ вовсе и принуждены обращаться къ полицейскимъ учрежденіямъ. Но и это послѣднее средство далеко не всегда помогаетъ, такъ какъ полицейскія учрежденія, съ одной стороны, не находятся ни въ какой зависимости отъ земскихъ, съ другой, власть ихъ и дѣятельность не рѣдко встрѣчаютъ значительныя препятствія, когда дѣло касается интересовъ, такъ называемыхъ, привиллегированныхъ сословій. Сказанное относится, конечно, главнымъ образомъ, къ разсматриваемымъ уѣздамъ и въ данномъ случаѣ мы высказываемъ не апріорныя положенія, но основываемся на фактахъ. Для доказательства этого позволимъ себѣ сдѣлать нѣсколько выписокъ. Лаишевскій уѣздъ Казанской губерніи является уѣздомъ, по преимуществу, дворянскимъ. Этимъ мы нехотимъ, конечно, сказать, что дворянское сословіе преобладаетъ здѣсь по своей численности; мы говоримъ только, что оно все же на столько многочисленно и имѣетъ такія земельныя владѣнія, что получаетъ преобладающее значеніе въ дѣлѣ земскаго самоуправленія. Въ виду этого, примѣръ этого уѣзда наиболѣе соотвѣтствуетъ нашей цѣли. Воспользуемся данными, помѣщенными въ отчетахъ Лаишевской земской управы. Уже въ отчетѣ за 186⁶/₇ года, т. е., только что по введеніи земскихъ учрежденій, зем-

ская управа, высказывая земскому собранію о медленномъ поступленіи земскаго сбора, говоритъ слѣдующее: „Для надлежащаго по всей строгости закона взысканія недоплаченнаго полугодоваго сбора земскою управою сообщены г. Лаишевскому уѣздному исправнику вѣдомости о состоящихъ недоимкахъ и кромѣ того гг. землевладѣльцамъ послано особое *циркулярное приглашеніе.* Земская управа нынѣ имѣетъ честь убѣдительнѣйше просить членовъ сего собранія въ средѣ своихъ избирателей содѣйствовать исправной уплатѣ повинностей, самимъ собраніемъ установленныхъ, и при непоступленіи которыхъ всѣ благотворныя предначертанія Земскаго Собранія останутся по необходимости мертвою буквою" ([1]). Въ слѣдующемъ году управа заявляла: „что касается до взысканія недоимки земскихъ сборовъ съ дворянъ—землевладѣльцевъ, *накопившейся въ значительномъ количествѣ.* то управа, по окончательномъ составленіи окладныхъ листовъ, послала Лаишевскому уѣздному исправнику вѣдомость о тѣхъ недоимкахъ, съ обозначеніемъ въ ней, какія изъ имѣній, согласно закону 8 февраля 1865 г., подлежатъ описи и продажѣ за неплатежъ тѣхъ сборовъ; какое же сдѣлано г. исправникомъ по сему предмету распоряженіе, управа свѣдѣнія не имѣетъ. хотя сборъ недоимокъ въ настоящее время и поступаетъ по нѣкоторымъ имѣніямъ" ([2]). Въ отчетѣ за 1868 годъ читаемъ: „Управа съ своей стороны принимала всѣ возможныя, отъ нея зависящія, мѣры къ ускоренію поступленія сборовъ. Принявъ въ 1867 году значительное количество недоимокъ она, при разсылкѣ окладныхъ листовъ, обратилась къ гг. землевладѣльцамъ *съ воззваніемъ* о крайней необходимости исправнаго взноса платежей; она неоднократно обращалась къ г. Лаишевскому уѣздному исправнику съ самымъ настоятельнымъ требованіемъ о взысканіи недоимокъ: въ прошлогоднемъ отчетѣ своемъ она просила господъ гласныхъ *убѣждать* избирателей своихъ къ исполненію лежащей на нихъ гражданской обязанности; въ засѣданіи губернскаго собранія члены сей

([1]) Отчетъ Лаишевской уѣзд. земской управы о состояніи уѣзднаго земскаго хозяйства въ $186^6/_7$ году, представленный 3-му очеред. уѣзд. земскому собранію, стр. 2—3.

([2]) Отчетъ за $186^8/_9$ г. стр. 3—4.

управы горячо настаивали на необходимости *съ неумолимою строгостью* взыскивать недоимки и большинство Земскаго Собранія, признавъ дѣйствительность этой необходимости, ходатайствовало предъ губернаторомъ о принятіи съ этою цѣлью рѣшительныхъ мѣръ. Въ чемъ состояли по этому предмету распоряженія гг. Лаишевскаго исправника и Казанскаго губернатора—сей управѣ неизвѣстно, но вышеприведенные результаты доказываютъ, что всѣ эти усилія имѣли мало вліянія находъ дѣла" (¹). Далѣе управа объясняетъ, что въ слѣдствіе такихъ порядковъ, она „должна была отстрочивать приведеніе въ дѣйствіе благотворныхъ усовершенствованій". Въ отчетѣ за 1869 годъ управа докладывала собранію слѣдующее: „управа имѣетъ честь представить двѣ вѣдомости объ ожидаемыхъ къ поступленію суммахъ земскаго сбора; изъ которыхъ земское собраніе усмотритъ, что число недоимокъ за прошлый годъ осталось за крестьянами въ самомъ незначительномъ количествѣ; что же касается до взысканія недоимокъ земскихъ сборовъ съ прочихъ землевладѣльцевъ, накопившейся въ значительномъ количествѣ, то управа отправила г. начальнику губерніи подробную вѣдомость, сколько и какихъ сборовъ состоитъ за каждымъ землевладѣльцемъ и за какой годъ; таковую же препроводила и къ г. Лаишевскому уѣздному исправнику, прося ихъ законнаго распоряженія по взысканію числящихся недоимокъ, на нѣкоторыхъ имѣніяхъ съ самаго начала введенія земскихъ учрежденій, на основаніи высочайше утвержденнаго 8 февраля мнѣнія Государственнаго Совѣта, но были ли сдѣланы какія либо распоряженія по этому предмету управѣ неизвѣстно" (²).

Мы не будемъ болѣе утомлять читателя выписками, скажемъ только, что подобные доклады и сѣтованія управы происходили ежегодно въ теченіи всего шестнадцатилѣтняго періода земской дѣятельности. Приведенныхъ нами выписокъ, мы полагаемъ, достаточно, чтобы видѣть, что дворяне землевладѣльцы еще не привыкли нести на равнѣ съ прочими сословіями, денежныхъ повинностей и что при взысканіи съ нихъ налоговъ земскія учрежденія ежегодно должны обра-

---

(¹) Отчетъ за 186⁷/₈ годъ, стр. 5.

(²) Отчетъ за 1869 г. стр. стр. 4.

щаться къ полицейскимъ учрежденіямъ, хотя послѣднія также оказываютъ мало помощи.

Упрекъ, сдѣланный нами дворянскому сословію, имѣетъ примѣненіе также и къ прочимъ частнымъ землевладѣльцамъ, не принадлежащимъ ни къ дворянскому, ни къ крестьянскому сословію. Такъ, въ Слободскомъ уѣздѣ, между прочими плательщиками, есть довольно крупные заводчики, обороты которыхъ надо считать сотнями тысячъ рублей. Эти лица, а кромѣ того и менѣе крупные промышленники и содержатели разнаго рода торговыхъ заведеній, подобно дворянамъ—землевладѣльцамъ Лаишевскаго уѣзда, заставляютъ земскія учрежденія прибѣгать къ помощи полиціи и даже обращаться къ правительству. Исторія четырнадцатилѣтней дѣятельности земскихъ учрежденій показываетъ, что пререканія съ заводчиками по поводу уплаты недоимокъ тянулись цѣлые годы; дѣло доходило до Сената, но на заводахъ и по сію пору остаются недоимки Какъ иногда само правительство относится къ такимъ, крайне затруднительнымъ для земства, случаямъ, видно изъ того, что министромъ внутр. дѣлъ была однажды разсрочена на 37 лѣтъ крупная недоимка, числившаяся на одномъ изъ заводовладѣльцевъ. Только Сенатомъ было отмѣнено это постановленіе, какъ несогласное съ дѣйствующими узаконеніями. Примѣръ этотъ довольно характерный и, во всякомъ случаѣ, онъ показываетъ, что земскія учрежденія, не говоря уже объ ограниченіяхъ, такъ сказать, законодательнаго характера, и на практикѣ, начиная съ земскихъ плательщиковъ и кончая такими высшими правительственными учрежденіями, какъ министерства, встрѣчаютъ значительныя препятствія для проявленія своей хозяйственной дѣятельности. Мы могли бы сдѣлать здѣсь такія же выписки, какія сдѣлали, по отношенію къ Лаишевскому уѣзду, но боимся утомить вниманіе читателя. Какъ на болѣе краснорѣчивыхъ доказательствахъ указанныхъ явленій, остановимся на цифрахъ. Количество накопившихся недоимокъ въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ за первое десятилѣтіе дѣятельности земскихъ учрежденій, выраженное въ процентномъ отношеніи ко всему количеству сбора, долженствовавшаго поступить въ земскую кассу за этотъ періодъ времени представляется, для каждаго разряда плательщиковъ въ слѣдующемъ видѣ:

	Государство.	Частн. лица и городъ	Сельскія общест.
Слободской уѣздъ [1].	9,8%	20%	9,2
Лаишевскій уѣздъ.	—[2].	11,8[3].	1,8

Изъ этихъ цифръ мы видимъ, что земскія недоимки въ первомъ уѣздѣ вообще болѣе, пежели въ послѣднемъ, что служитъ доказательствомъ, что мѣстности, болѣе состоятельныя экономически, легче выдерживаютъ тяжесть налоговъ, нежели мѣстности менѣе состоятельныя. Говоря это, мы, впрочемъ, имѣемъ въ виду, преимущественно, большинство населенія, т. е., крестьянское сословіе. Далѣе, приведенныя цифры показываютъ также, что въ обоихъ уѣздахъ, не смотря на разнохарактерность частныхъ плательщиковъ—промышленниковъ и заводчиковъ въ первомъ и крупныхъ землевладѣльцевъ—дворянъ во второмъ—недоимка земскихъ сборовъ на нихъ болѣе, нежели на крестьянскомъ сословіи. Менѣе исправнымъ плательщикомъ является и государство, что мы видимъ на примѣрѣ Слободскаго уѣзда, весьма значительная часть территоріи котораго, какъ мы видѣли, принадлежитъ государству.

Объяснить неисправность уплаты земскихъ сборовъ государствомъ болѣе трудно, нежели существованіе недоимокъ на прочихъ плательщикахъ. Здѣсь, кромѣ отсутствія самостоятельности земскихъ учрежденій и ненормальныхъ отношеній между ними и государствомъ, одною изъ причинъ недоимокъ является также наша бюрократическая система правительственныхъ учрежденій, сопряженная съ различными излишними формальностя. Причина эта является, впрочемъ, лишь второстепенною и, вѣроятно, не порождала бы большаго зла, если бы между государствомъ и земствомъ установились болѣе правильныя отношенія.

Правильное и цѣлесообразное поступленіе земскихъ сборовъ не мало зависитъ также и отъ сроковъ, въ которые

---

[1] См. Земскія раскладки Слоб. у. съ 1869 по 1877 г.

[2] За казеннымъ вѣдомствомъ къ 1 января 1879 г. недоимки не числилось

[3] Изъ этой цифры 4,8% приходятся на городъ и частныхъ лицъ и 7% на дворянское сословіе.

производятся эти сборы. Здѣсь неслѣдуетъ стремиться къ установленію одинаковыхъ сроковъ для всякаго рода земскихъ плательщиковъ, такъ какъ полученіе доходовъ съ разныхъ источниковъ далеко не всегда бываетъ одновременно. Такъ, земледѣльческое населеніе съ большими удобствами можетъ уплачивать сборы осенью и зимою, нежели весною и лѣтомъ. Но отсюда вовсе неслѣдуетъ, чтобы, напримѣръ, торговый и промышленный классъ могъ уплачивать подати тоже только въ эти сроки; то же надо сказать о сборахъ со всякаго рода строеній и жилыхъ помѣщеній. Все дѣло, очевидно, сводится къ тому, чтобы установить такіе сроки для взиманія налоговъ, которые были бы удобны для всѣхъ плательщиковъ, т. е., установить ихъ сообразно со временемъ полученія доходовъ.

Послѣдній актъ финансоваго хозяйства земскихъ учрежденій представляетъ расходованіе земскихъ сборовъ.

Подобно тому, какъ оцѣнка разнаго рода имуществъ, ихъ обложеніе, раскладка и взиманіе земскаго сбора обусловливаются причинами законодательнаго характера и причинами, заключающимися въ условіяхъ данной мѣстности, такъ и расходованіе земскихъ сборовъ подчиняется тѣмъ же двумъ причинамъ.

Существеннымъ законодательнымъ ограниченіемъ земской самостоятельности въ расходованіи сборовъ является раздѣленіе расходовъ на обязательные и необязательные и, кромѣ того, значительная величина первыхъ. Употребляя значительныя суммы, часто болѣе половины всего своего бюджета, на предметы обязательныхъ расходовъ, земскія учрежденія лишаются возможности удовлетворять другія мѣстныя потребности, расходъ на которыя законъ не признаетъ обязательнымъ, но которыя, по сущности своей, заслуживаютъ гораздо большаго вниманія, нежели первыя. Зло это усиливается еще тѣмъ, что, въ большинствѣ случаевъ, земскій бюджетъ имѣетъ весьма ограниченные размѣры, въ слѣдствіе экономической несостоятельности большинства земскихъ плательщиковъ.

Предметы обязательныхъ расходовъ, будучи установлены закономъ, находятся все же въ зависимости и отъ мѣстныхъ условій, что выражается, главнымъ образомъ, въ величинѣ требуемыхъ ими расходовъ. Такъ, напримѣръ, уѣзды, имѣющіе значительную величину, должны тратить на удовлетво-

ренiе обязательныхъ потребностей большія суммы, нежели уѣзды съ меньшею территоріею.

Посмотримъ, какъ относились между собою расходы на обязательные и необязательные предметы въ обоихъ изучаемыхъ нами уѣздахъ. Изъ слѣдующей таблички видно процентное отношенiе между обоими разрядами расходовъ.

	Слободской уѣздъ.		*Лаишевскій уѣздъ.*	
	Обязател.	Необязат.	Обязател.	Необязат.
1868	60,7	39,3	65,4	34,6
1869	71,2	28,8	65,9	34,1
1870	66,4	33,6	63,9	36,1
1871	61,7	38,3	47,6	52,4
1872	57,4	42,6	47,4	52,6
1873	54,3	45,7	45,0	55,0
1874	54,3	45,7	45,0	55,0
1875	52,8	47,2	47,6	52,4
1876	41,0	59,0	47,6	52,4
1877	41,5	58,5	36,1	63,9
1878	39,7	60,3	34,9	65,1
1879	38,3	61,7	34,8	65,2

Чертою, сближающею оба уѣзда, является то, что расходы обязательные, будучи въ началѣ болѣе расходовъ необязательныхъ, имѣютъ тенденцію понижаться, хотя пониженіе это въ Слободскомъ уѣздѣ гораздо медленѣе, нежели въ Лаишевскомъ. Явленіе это надо объяснить различными мѣстными условіями, между которыми главное мѣсто, въ этомъ отношеніи, занимаетъ величина территоріи обоихъ уѣздовъ, вызывающая въ первомъ уѣздѣ большія издержки на дорожную и подводную повинности, нежели во второмъ. Дѣлая средній выводъ для обоихъ уѣздовъ за 12 лѣтъ мы находимъ, что въ первомъ уѣздѣ ежегодно платилось на обязательные расходы 53,1%, на необязательные 46,9% во второмъ на обязательные 48,4%, на необязательные 51,6%. Такимъ образомъ, Слободской уѣздъ стоитъ въ менѣе выгодныхъ условіяхъ, нежели Лаишевскій, такъ какъ на предметы боль-

шей необходимости имѣетъ возможность тратить меньшія суммы, нежели послѣдній. Изъ обязательныхъ расходовъ наиболѣе обременительнымъ для земства является расходъ на, такъ называемую, подводную повинность. Такъ, въ Слободскомъ уѣздѣ онъ составляетъ около 30% всѣхъ расходовъ, въ Лаишевскомъ 20.7%. Такое положеніе дѣлъ не можетъ считаться нормальнымъ, если вспомнить, какъ много на земскихъ учрежденіяхъ лежитъ гораздо болѣе важныхъ заботъ, требующихъ значительныхъ расходовъ, и какъ вообще еще ничтожны матеріальныя средства земскихъ учрежденій. Мы, однако, думаемъ, что если и возможны нѣкоторыя сокращенія въ расходахъ на подводную повинность, все же расходы эти еще долго будутъ подавляющимъ образомъ дѣйствовать на земскую кассу. Надо помнить, что содержаніе земскими учрежденіями подводъ важно не для однихъ только агентовъ правительства, но и для самаго земства. Тотъ или другой порядокъ отправленія этой повинности посредственнымъ образомъ вліяетъ на состояніе другихъ наиболѣе важныхъ отраслей внутренняго управленія, какъ напримѣръ, народнаго здоровья, образованія и проч., и мы думаемъ, что земскія учрежденія до тѣхъ поръ будутъ принуждены тратить значительныя суммы на эту повинность, пока не усовершенствуются средства передвиженія въ уѣздахъ, пока они не будутъ подчиняться частной инициативѣ и свободной конкуренціи. Сказанное нами о подводной повинности не относится только къ разсматриваемымъ нами уѣздамъ, но по условіямъ пространства и густоты населенія приложимо ко всему русскому государству.

Остальные обязательные расходы въ обоихъ уѣздахъ распредѣляются слѣдующимъ образомъ.

	Содержаніе мировыхъ учрежденій.	Дорожная повинность.	Квартирная повинность и другія.
Слободской уѣздъ.	15,9	4,1	0,7
Лаишевскій уѣздъ.	22,6	0,1	5,0.

Слѣдовательно, наибольшій процентъ, послѣ подводной повинности, приходится на содержаніе мировыхъ учрежденій въ уѣздѣ. Распредѣленіе необязательныхъ расходовъ видно изъ слѣдующаго.

	Слободской у.	*Лаишевскій у.*
Народное образованіе.	18,9	13,0
Народное здоровье.	17,4	22,0
Улучшеніе экономическаго быта крестьянъ.	0,4	—
Земская почта.	0,55	0,75
Содержаніе з. управы.	8,40	12,90
Другіе расходы.	3,10	3,0

Цифры эти представляютъ собою средній выводъ для перваго уѣзда за 13 лѣтъ, для втораго за 15 лѣтъ. Сравнивая оба ряда, мы находимъ, что крестьянское земство Слободскаго уѣзда къ народному образованію оказываетъ болѣе сочувствія, нежели дворянское земство Лаишевскаго уѣзда, но съ другой стороны послѣднее тратитъ на поддержаніе народнаго здоровья болѣе, нежели первое. Далѣе, мы замѣчаемъ, что первый уѣздъ употребляетъ нѣкоторую, хотя и весьма незначительную, часть своихъ средствъ на возвышеніе уровня экономической жизни населенія, въ смѣтахъ же втораго земства такихъ расходовъ не находится. Наконецъ, содержаніе земскихъ учрежденій въ дворянскомъ уѣздѣ стоитъ значительно дороже, нежели въ крестьянскомъ. Въ первомъ расходъ на этотъ предметъ почти равенъ расходу на народное образованіе.

Такова общая картина земскихъ расходовъ въ обоихъ уѣздахъ. Но для насъ важны также и тѣ измѣненія, которымъ подвергались, въ теченіи всего разсматриваемаго періода земской дѣятельности различныя статьи расходовъ. Измѣненія эти видны изъ слѣдующихъ цифръ.

НАРОДНОЕ ОБРАЗОВАНІЕ.

	Слободской уѣздъ.	*Лаишевскій уѣздъ.*
1868	11,2%	6,0%
1869	8,7	6,1
1870	11,9	5,9
1871	13,6	11,6

	Слободской уѣздъ.	*Лаишевскій уѣздъ.*
1872	16,0	11,6
1873	19,7	12,7
1874	18,0	13,4
1875	17,6	12,9
1876	24,7	12,6
1877	24,0	17,5
1878	24,0	16,5
1879	22,8	16,6
1880	23,4	16,2

Въ обоихъ уѣздахъ расходъ на народное образованіе вообще говоря возвышался, хотя во второмъ уѣздѣ maximum расхода не доходилъ до maximum'а въ первомъ уѣздѣ; съ другой стороны, minimum расхода въ первомъ уѣздѣ не падалъ до minimum'а во второмъ.

НАРОДНОЕ ЗДОРОВЬЕ.

	Слободской уѣздъ.	*Лаишевскій уѣздъ.*
1868	13,4	11,8
1869	8,2	9,1
1870	10,8	12,9
1871	14,1	20,2
1872	17,5	20,8
1873	16,1	20,2
1874	14,0	20,2
1875	19,6	22,4
1876	21,9	26,5
1877	19,8	30,2
1878	21,8	30,3
1879	19,3	29,5
1880	22,0	31,9.

Расходы на поддержаніе народнаго здоровья, подобно расходамъ на образованіе, въ обоихъ уѣздахъ изъ года въ годъ увеличивались. Сравнивая крайнія цифры, мы находимъ, что въ первомъ уѣздѣ расходы эти увеличились на 8,6%; во второмъ на 20,1%.

Прочіе расходы отличаются большимъ постоянствомъ и величина ихъ, выраженная въ процентномъ отношеніи ко всему годовому бюджету, измѣняется преимущественно благодаря измѣненіямъ послѣдняго. Изъ этихъ расходовъ мы остановимся только на тѣхъ, которые вызываются содержаніемъ земскихъ учрежденій, главнымъ образомъ, ихъ исполнительныхъ органовъ — управъ. Какъ видоизмѣнялись расходы на этотъ предметъ видно изъ слѣдующаго:

	Слободской уѣздъ.	*Лаишевскій уѣздъ.*
1868	13,1	16,5
1869	10,8	12,8
1870	8,9	12,4
1871	9,2	13,8
1872	8,2	14,1
1873	8,6	11,5
1874	8,0	11,5
1875	8,0	12,1
1876	7,9	11,7
1877	7,6	12,1
1878	7,5	12,3
1879	7,4	11,6
1880	7,6	13,1.

Не говоря уже о томъ, что содержаніе земскихъ учрежденій во второмъ уѣздѣ стоило постоянно дороже, нежели въ первомъ, расходы на этотъ предметъ понижались въ немъ также значительно медленнѣе, нежели въ первомъ. Между тѣмъ, естественныя условія, присущія тому и другому уѣзду, казалось бы должны были порождать обратное отношеніе между расходами на содержаніе земскихъ учрежденій. Уже

одно условіе пространства, имѣющее прямое отношеніе къ трудности опредѣленія оцѣнокъ и поземельныхъ раскладокъ, а также посредственнымъ образомъ вліяющее на проявленіе земской дѣятельности въ прочихъ сферахъ самоуправленія, говоритъ за то, что земскимъ учрежденіямъ Слободскаго уѣзда приходилось и приходится бороться съ большими трудностями, нежели земскимъ учрежденіямъ Лаишевскаго уѣзда, что условія пространства должны вызывать большій количественный личный составъ въ органахъ самоуправленія перваго уѣзда, нежели втораго, и что, въ силу всего этого, стоимость земскихъ учрежденій въ первомъ уѣздѣ должна бы быть дороже, нежели въ послѣднемъ. На дѣлѣ мы видимъ противное: не только относительная, но и абсолютная величина этого рода росходовъ въ послѣднемъ уѣздѣ болѣе, нежели въ первомъ. Явленіе это объясняется разницею окладовъ жалованья и количествомъ состоящихъ на жалованьи лицъ ([1]).

Вопросъ о стоимости земскихъ учрежденій играетъ далеко не послѣднюю роль въ общемъ вопросѣ объ органахъ земскаго самоуправленія. Уже на первыхъ порахъ земской дѣятельности стало распространяться мнѣніе, въ особенности, среди земскихъ плательщиковъ, что земскія учрежденія обходятся дорого. Такое мнѣніе могло быть порождено, съ одной стороны дѣйствительно высокими окладами и не экономическими расходами, съ другой, конечно, и тѣмъ, что результаты земской дѣятельности не успѣли еще обнаружиться. Во всякомъ случаѣ, экономія земскихъ расходовъ ни когда не должна быть упускаема изъ виду земскими дѣятелями, въ особенности, въ такихъ экономически несостоятельныхъ уѣздахъ, какъ Слободской. Земскія учрежденія этого уѣзда, какъ мы видѣли, дѣйствительно, осмотрительнѣе въ своихъ расходахъ, нежели другаго разсматриваемаго нами уѣзда, что не говоритъ, конечно, въ пользу послѣднихъ ([2]).

Обращаясь къ величинѣ всего земскаго бюджета и принимая эту величину за 1868 годъ ровною единицѣ, для слѣдующихъ годовъ мы найдемъ такія цифры:

([1]) См. Смѣты денежныхъ земскихъ повинностей обоихъ уѣздовъ.

([2]) Въ смѣтахъ Лаишевскаго земства мы находимъ довольно крупныя назначенія на постройку дома для предсѣдателя управы Отчетъ за 18[illegible] г. и другіе.

	1868	*1869*	*1870*	*1871*	*1872*	*1873*	*1874*
Слобод. у.	1	1,46	1,54	1,49	1,56	1,51	1,50
Лаишев. у.	1	1,29	1,33	1,23	1,17	1,43	1,43

	1875	*1876*	*1877*	*1878*	*1879*	*1880.*
Слобод. у.	1,62	1,85	1,94	1,94	1,98	1,93.
Лаишев. у.	1,36	1,39	1,53	1,51	1,59	1,64.

Такимъ образомъ, величина земскаго бюджета въ обоихъ уѣздахъ постепенно увеличивалась, при чемъ въ первомъ уѣздѣ быстрѣе, нежели въ послѣднемъ. Съ 1868 года по 1880 въ Слободскомъ уѣздѣ величина бюджета увеличилась почти вдвое, въ Лаишевскомъ уѣздѣ болѣе, нежели въ полтора раза. Такое увеличеніе нельзя не признать довольно значительнымъ. На будущее время, при существующей системѣ обложенія, нельзя ожидать сколько нибудь значительнаго увеличенія бюджета, такъ какъ большинство земскихъ плательщиковъ въ обоихъ уѣздахъ земледѣльцы, а доходы отъ земледѣльческой промышленности обусловливаются, главнымъ образомъ, почвою, которая остается неизмѣнною; приложеніе же усовершенствованныхъ способовъ эксплоатаціи, при несостоятельности населенія, пока не можетъ имѣть мѣста.

Болѣе или менѣе значительнаго увеличенія земскаго бюджета можно ожидать лишь при измѣненіи существующей системы обложенія и привлеченіи къ земскимъ тягостямъ торговаго и промышленнаго классовъ.

Но затѣмъ, такія земства, какъ Слободское, едвали хотя когда нибудь, будутъ имѣть возможность самостоятельно удовлетворять всѣмъ своимъ потребностямъ. Всѣ условія жизни здѣсь крайне неблагопріятны. Главное занятіе большинства населенія земледѣліе не обезпечиваетъ даже одного продовольствія, неговоря уже объ удовлетвореніи какихъ либо другихъ жизненныхъ потребностей. Уровень экономической жизни могъ бы подняться здѣсь лишь въ томъ случаѣ, когда земледѣліе отступило бы на задній планъ, и когда его замѣнили бы другія болѣе прибыльныя занятія. Но и этому препятствуетъ изолированное положеніе уѣзда, удаленнаго отъ сколько нибудь значительныхъ промышленныхъ центровъ. Другой исходъ представляется въ переселеніи крестьянъ и

на этотъ предметъ земскія учрежденія должны обратить, по нашему мнѣнію, свое наибольшее вниманіе.

Этимъ мы и закончимъ отдѣлъ о финансовомъ хозяйствѣ земскихъ учрежденій.

Изъ всего сказаннаго нами могутъ быть выведены слѣдующія главныя положенія.

1) Существующая въ Россіи система земскихъ налоговъ съ теоретической точки зрѣнія не можетъ быть признана правильною, такъ какъ такою системою можно считать только систему подоходнаго налога въ истинномъ его значеніи.

2) Система эта ближе всего подходитъ къ англо-американской, уступая лишь въ отношеніи самостоятельности органовъ самоуправленія.

3) Характеръ системы земскихъ налог въ по положенію 1864 года можетъ быть названъ земскимъ, въ противоположность предшествовавшей системѣ по уставу 1851 года, носившей характеръ сословно—бюрократическій

4) Главнѣйшіе недостатки новой системы земскихъ налоговъ заключаются: въ неточности законоположеній, въ неуравнительномъ обложеніи различныхъ предметовъ и въ освобожденіи нѣкоторыхъ предметовъ отъ обложенія, въ возможности вмѣшательства администраціи, допускаемаго ст. 9 положенія о земск. учр и пунктомъ 10 приложенія къ ст. 108 того же положенія.

5) Финансовая дѣятельность каждаго отдѣльнаго земства обусловливается двумя факторами: законодательствомъ, имѣющимъ общій характеръ и мѣстными условіями, имѣющими индивидуальный характеръ.

6) Неясность законодательства имѣла вліяніе на употребленіе неправильныхъ способовъ обложенія въ разсматриваемыхъ уѣздахъ, при чемъ земскія учрежденія съ дворянскимъ составомъ допустили большія ошибки, нежели учрежденія съ крестьянскимъ составомъ.

7) Способы опредѣленія доходности и обложенія земель порождаютъ въ дворянскомъ земствѣ меньшую уравнительность поземельныхъ сборовъ, нежели въ крестьянскомъ.

8) Способы оцѣнокъ и обложенія строеній болѣе правильны въ дворянскомъ земствѣ, нежели въ крестьянскомъ. Трудность опредѣленія дохода со строеній заставила земскія учрежденія обоихъ разсматриваемыхъ уѣздовъ облагать налогомъ доходъ отъ цѣнности строеній, размѣръ котораго опредѣлялся произвольно.

9) Наибольшій процентъ земскаго поземельнаго сбора въ обоихъ уѣздахъ падаетъ на сельскія общества, при чемъ процентъ этотъ, въ теченіи всего разсматриваемаго періода, въ крестьянскомъ земствѣ понижался, въ дворянскомъ повышался. Явленіе это для перваго земства объясняется постепеннымъ употребленіемъ наиболѣе точныхъ и правильныхъ способовъ, какъ опредѣленія количества, такъ и цѣнности земель, принадлежащихъ различнымъ плательщикамъ; для втораго земства—своеобразностью оцѣнокъ земель съ 1878 года.

10) Крестьянское земство Слободскаго уѣзда наиболѣе чувствуетъ на себѣ неуравнительность существующей системы обложенія, привлекающей, значительнымъ образомъ, къ земскимъ тягостямъ экономически несостоятельное крестьянское населеніе и облегчающей несеніе налога для богатаго въ этомъ краѣ торговаго и промышленнаго класса.

11) Существующая система заставляетъ облагать налогомъ земли, не приносящія никакой ренты, что является крайнею несправедливостью.

12) Обременительность налоговъ служитъ причиною недоимокъ на крестьянскомъ сословіи. Неправильныя отношенія между государствомъ и земствомъ служатъ причиною недоимокъ на государствѣ. Отсутствіе у земскихъ учрежденій власти самостоятельно исполнять свои постановленія служитъ причиною недоимокъ на частныхъ плательщикахъ.

13) Опытъ двѣнадцатилѣтней дѣятельности земскихъ учрежденій въ разсматриваемыхъ уѣздахъ показываетъ, что наименѣе исправными плательщиками земскихъ налоговъ были частные лица (крупные землевладѣльцы, фабриканты, заводчики, всякаго рода промышленники и др.), за тѣмъ государство и, наконецъ, сельскія общества.

14) Раздѣленіе потребностей, удовлетворяемыхъ земскими учрежденіями, на обязательныя и необязательныя и широкая сфера первыхъ препятствуютъ земскимъ учрежденіямъ расходовать свои средства наиболѣе производительнымъ и цѣлесообразнымъ путемъ.

15) Изъ обязательныхъ повинностей въ уѣздахъ, гдѣ не развиты искусственныя средства передвиженія, наибольшею тяжестью падаетъ на земство подводная повинность.

16) Стоимость земскихъ учрежденій въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ, дороже тамъ, гдѣ во главѣ самоуправ-

ленія стоитъ дворянское сословіе и дешевле гдѣ крестьянское

17) Увеличеніе общаго земскаго бюджета болѣе или менѣе значительнымъ образомъ и въ непродолжительный періодъ времени возможно лишь въ мѣстностяхъ съ значительнымъ развитіемъ торговой и промышленной дѣятельности и при томъ условіи, когда эти предметы будутъ обложены земскимъ налогомъ пропорціонально ихъ доходамъ.

18) Въ мѣстностяхъ земледѣльческихъ, по самой сущности земледѣльческой промышленности, нельзя ожидать сколько нибудь быстраго и значительнаго возрастанія земскаго бюджета.

ГЛАВА 2.

Попечительная дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія.

Разсмотрѣвши финансовую сторону дѣятельности земскихъ учрежденій, какъ необходимое условіе для проявленія ихъ дѣятельности въ сферѣ различныхъ отраслей внутренняго управленія, мы перейдемъ къ уясненію этой послѣдней.

Извѣстный германскій ученый Лоренцъ Штейнъ высказалъ положеніе, что вся сфера внутренняго управленія должна принадлежать самоуправленію. Такимъ образомъ, самое выраженіе—внутреннее управленіе—должно быть тождественно съ выраженіемъ самоуправленіе. Но во первыхъ, германскій ученый, высказывая это положеніе, имѣлъ въ виду самоуправленіе вообще, не останавливаясь на какой либо отдѣльной формѣ его, мы же говоримъ о такъ называемомъ земскомъ самоуправленіи; во вторыхъ, требованіе, чтобы внутреннее управленіе было самоуправленіемъ, есть уже желаніе идеальнаго порядка, возможнаго лишь на высокой ступени государственнаго развитія. Ни одно изъ существующихъ государствъ еще не стоитъ на такой ступени развитія и незаключаетъ въ себѣ всѣхъ необходимыхъ условій для того, чтобы требованіе Л. Штейна могло быть вполнѣ къ нимъ приложимо, хотя нѣкоторыя изъ нихъ и подходятъ къ идеальному порядку довольно близко—таковы Англія и Америка. Въ государствахъ же, стоящихъ сравнительно на низшей ступени развитія, обширная сфера задачъ внутренняго управленія распредѣляется между государствомъ и органами самоуправленія Кромѣ того и съ теоретической точки зрѣнія государство не можетъ быть окончательно устранено отъ завѣдыванія внутреннимъ управленіемъ. Разница между государственнымъ внутреннимъ управленіемъ и самоуправленіемъ заключается во 1), въ томъ, что государство преслѣдуетъ

цѣли общія всему населенію, на всемъ пространствѣ государственной территоріи, органы же самоуправленія преслѣдуютъ тѣ же задачи, по скольку онѣ относятся къ отдѣльнымъ мѣстностямъ; во 2), государство беретъ на себя выполненіе тѣхъ задачъ внутренняго управленія, какія не по силамъ для самоуправленія.

Задачи внутренняго управленія, преслѣдуемыя государствомъ и органами самоуправленія по сущности своей однородны въ силу чего и система внутренняго управленія, какъ для государства, такъ и для земства должна быть одна и таже.

Система эта обусловливается самыми потребностями человѣка, какъ существа общежительнаго. Онъ прежде всего является какъ существо физическое, имѣющее, слѣдовательно, чисто физическія потребности. Попеченіе объ удовлетвореніи этихъ потребностей составляетъ первую задачу органовъ земскаго самоуправленія. Затѣмъ, человѣкъ является существомъ, одареннымъ духовными свойствами и способнымъ къ духовному развитію, слѣдовательно, нуждающимся въ удовлетвореніи своихъ духовныхъ потребностей, что составляетъ вторую задачу органовъ земскаго самоуправленія. Отношеніе человѣка къ міру вещей создаетъ слѣдующую отрасль внутренняго управленія, имѣющую въ виду удовлетвореніе экономическихъ потребностей человѣка, что составляетъ третью главную задачу органовъ земскаго самоуправленія. Наконецъ, отношеніе человѣка къ другимъ людямъ, обществу и государству создаетъ четвертую и послѣднюю отрасль внутренняго управленія, имѣющую въ виду удовлетвореніе тѣхъ потребностей, которыя создаются соціальными условіями ([1]).

Дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія по выполненію указанныхъ задачъ внутренняго управленія имѣетъ понятно, мѣстный характеръ и самые способы удовлетворенія потребностей вполнѣ зависятъ отъ мѣстныхъ условій.

Указанная нами система будетъ служить для насъ путеводною нитью при изслѣдованіи попечительной дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія въ изучаемыхъ нами уѣздахъ.

([1]) Система эта, въ общихъ чертахъ, заимствована нами у Л. Штейна.

1.

Попеченіе органовъ земскаго самоуправленія о физическомъ благосостояніи мѣстнаго населенія.

Благосостояніе физической жизни обусловливается, во первыхъ, количествомъ народонаселенія и связанными съ нимъ явленіями, во вторыхъ здоровьемъ народонаселенія. Въ этомъ направленіи и должна проявляться дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія по отношенію къ обезпеченію физическаго благосостоянія населенія.

Отношеніе органовъ земскаго самоуправленія къ вопросу о народонаселеніи.

Когда мы говоримъ о такихъ мелкихъ земскихъ единицахъ, какъ уѣздныя земства, то дѣятельность ихъ, по отношенію къ вопросу о народонаселеніи, заключается въ крайне узкія рамки. Статистика народонаселенія—вотъ почти главнѣйшая задача уѣздныхъ земскихъ учрежденій; даже и здѣсь они едвали могутъ быть самостоятельными дѣятелями, въ виду отсутствія необходимыхъ для этой цѣли значительныхъ средствъ. Роль ихъ въ этомъ случаѣ должна скорѣе ограничится пособничествомъ губернскимъ земскимъ учрежденіямъ.

Изъ вопросовъ, относящихся къ политикѣ народонаселенія и могущихъ быть предметомъ дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія, можно указать развѣ только на выселенія; но и для этой цѣли уѣздныя земства не могутъ обойтись безъ помощи губернскихъ учрежденій или даже и правительства. Кромѣ того, вопросъ о переселеніяхъ можетъ найти успѣшное практическое примѣненіе лишь при условіи живаго общенія между всѣми органами земскаго самоуправленія въ государствѣ, чего въ настоящее время у насъ пока нѣтъ. Вообще надо сказать, что участіе земскихъ учрежденій въ рѣшеніи вопросовъ о народонаселеніи сводится еще къ minimum'у. Тѣмъ не менѣе, вопросъ этотъ кажется намъ на столько важнымъ, что мы считаемъ нужнымъ остановиться на немъ по отношенію къ избраннымъ уѣздамъ, хотя

бы земскія учрежденія этихъ уѣздовъ и вовсе не занимались подобными вопросами. Сдѣлать это мы считаемъ нужнымъ также и для полноты изложенія.

Мы коснемся вопроса о народонаселеніи лишь по стольку, по скольку дозволяютъ намъ это добытые матеріалы, при чемъ здѣсь же должны заявить, что пріобрѣтеніе всѣхъ матеріаловъ, необходимыхъ для разрѣшенія вопросовъ о народонаселеніи по отношенію къ такимъ мелкимъ единицамъ, какъ уѣзды, сопряжено съ значительными трудностями, вслѣдствіе чего нижеслѣдующее изложеніе страдаетъ неполнотою.

1. Абсолютное количество народонаселенія, возрастающее подъ вліяніемъ естественнаго приращенія, въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ представляется въ слѣдующемъ видѣ (1).

---

(1) Данныя о количествѣ народонаселенія заимствованы и вычислены при помощи слѣдующихъ источниковъ: для Слободскаго уѣзда.—1) *Спасскій*. Движеніе народонаселенія въ Вятской губ. за 1874 годъ. Вятка. 1876 г. стр. 77. 2) Памятныя книги Вятской губ.: 1857 г. стр. 155 и слѣд. 1860 г. стр. 226 и слѣд. 1866 г. стр. 110 и слѣд. 1870 г. стр. 8 и слѣд. отд. IV. 1873 г. стр. 3, отд. IV. 3) Адресъ-Календарь Вятской губ. за 1879 г. стр. 82—132. 4) Блиновъ. Осенная эпидемія въ Вятской губ. 1876 г. Приложеніе. Матеріалы для статистики стр. 190 и слѣд. 5) Радаковъ. Сборникъ медико-топографическихъ свѣдѣній о Вятской губ. 1878 г. стр. 77 и слѣд. 6) Докладъ земскимъ собраніямъ Вятской губ. о III съѣздѣ земскихъ врачей. Выпускъ I. 1876 г. Приложеніе. стр. 84 и слѣд. 7) Спасскій. Статистическое описаніе Вятской губерніи. 1875 г. стр. 9, 26 и 27. Для Лаишевскаго уѣзда: 1) Лаптевъ — Матеріалы для географіи и статистики Россіи. Казанская губернія. Спб. 1861 г. стр. 153 и 600; 2) Списки населенныхъ мѣстъ. Казанская губернія. Спб. 1866 г. стр. L. 3) Вечеславъ. Естественное приращеніе сельскаго населенія Казанской губерніи. Т. I, стр. 268—269. Т II, 440. 4) Риттихъ. Матеріалы для этнографіи Россіи. Казанская губер. Казань. 1870 г. Приложеніе. Статистическая таблица Казанской губ. 5) Памятныя книги Казанской губ. на 1866 и 1867 г. стр. 140 и 141. 6) Труды Казанскаго статистическаго комитета. Цифры, помѣщенныя въ таблицѣ, мы не имѣемъ, однако, права считать вполнѣ точными, такъ какъ онѣ не основаны на непосредственномъ исчисленіи, возможномъ лишь при помощи правильныхъ переписей.

	Слободской уѣздъ.	*Лаишевскій уѣздъ.*
1858	160,255	140,884
1859	162,478	—
1860	163,400	141,241
1861	164,748	—
1862	168,730	—
1863	170,907	—
1864	172,098	142,113
1865	175,318	143,074
1866	178,842	141,830
1867	181,676	144,758
1868	180,764	147,936
1869	183,157	154,282
1870	185,473	155,767
1871	189,504	154,024
1872	192,164	152,725
1873	194,622	153,817
1874	197,333	151,012
1875	198,042	157,125
1876	199,842	158,129
1877	203,064	162,140
1878	—	162,563
1879	—	169,596

Цифры эти обнимаютъ собою два десятилѣтія. Сравнивая оба уѣзда, мы видимъ, что въ первомъ уѣздѣ населеніе увеличивалось вдвое быстрѣе, нежели во второмъ. Въ особенности обращаетъ на себя вниманіе крайне медленное возрастаніе населенія въ Лаишевскомъ уѣздѣ въ первое десятилѣтіе. Напротивъ, во второе десятилѣтіе населеніе этого уѣзда увеличивалось почти въ 3 раза быстрѣе, нежели въ первое; въ Слободскомъ же уѣздѣ во второе десятилѣтіе населеніе увеличивалось почти такъ же, какъ и въ первое. Затѣмъ, въ

Слободскомъ уѣздѣ мы находимъ только одинъ годъ, въ который населеніе, сравнительно съ предшествовавшимъ годомъ, уменьшилось, между тѣмъ какъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ такихъ годовъ насчитывается четыре. Нельзя, однако, ручаться за несомнѣнную достовѣрность приведенныхъ нами цифръ, въ особенности по Лаишевскому уѣзду, относительно котораго мы пользовались почти исключительно оффиціальными источниками.

Сравнивая количество народонаселенія съ пространствомъ, мы находимъ, что къ концу перваго и втораго десятилѣтія на квадратную версту приходилось

	Слободской у.	*Лаишевскій у.* (¹)
Конецъ 1-го десятилѣтія.	7,54	31,6
Конецъ 2-го десятилѣтія.	8,42	36,3.

Отсюда мы видимъ, что Лаишевскій уѣздъ населенъ въ 4 раза плотнѣе, нежели Слободской уѣздъ. Плотность его населенія въ 2½ раза превосходитъ плотность населенія Европейской Россіи и близко подходитъ къ густотѣ населенія Румыніи (37,0); она болѣе также плотности населенія всей восточной части черноземной нестепной области, къ которой принадлежатъ Лаишевскій уѣздъ (²).

Напротивъ, плотность населенія Слободскаго уѣзда въ 1,74 раза менѣе плотности населенія Европейской Россіи; она близко подходитъ къ густотѣ населенія Швеціи и Норвегіи, которая равна 7,9 челов. на квадр. версту (³). Однако, плотность Слободскаго уѣзда нѣсколько болѣе плотности всего уральскаго помѣсья (6,9) къ которому относится Слободской уѣздъ (⁴).

2. Населенныя мѣста и размѣщеніе по нимъ населенія.

Въ началѣ перваго и втораго дѣсятилѣтія число населенныхъ мѣстъ и среднее количество, приходящихся на каж-

---

(¹) И. Вечеславъ. Статистическіе очерки Казанской губ. Казань. 1879 г. стр. 4—5.

(²) Ю. Янсонъ. Сравнительная статистика. I, 24.

(³) Сравнит. статистика России. I, 24.

(⁴) Ibid. стр. 32.

дое изъ нихъ, жителей и квадр. верстъ было въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ слѣдующее.

	Количество поселковъ.	Число квадратн. верстъ на 1 пос.	Число жителей 1 посел.
Слободск. у. (1868)	2314	10,4	77,6
Лаишевск. у. (1858) ([1])	296	15,7	475,9.

Къ концу разсматриваемаго періода тѣ же данныя представляются въ слѣдующемъ видѣ:

Слободск. у. (1878) ([2])	2658	9,06	74,8
Лаишевск. у. (1875) ([3])	308	15,1	52,0.

Такимъ образомъ, въ Лаишевскомъ уѣздѣ поселки рѣже, нежели въ Слободскомъ, но за то населены гораздо плотнѣе. Густота ихъ больше нежели вообще въ казанской губерніи (398) и скорѣе приближается къ густотѣ населенія поселковъ Оренбургской (540), Уфимской (478) и Харьковской (489) губерній.

Въ Слободскомъ уѣздѣ средняя населенность поселковъ въ 1,78 раза слабѣе, нежели во всей Вятской губерніи ([4]). Наибольшее количество поселковъ находится въ южной и юго-западной части уѣзда, наименьшее—въ сѣверной и сѣверо-восточной. Исключеніе представляютъ горнозаводскіе поселки, число которыхъ не превышаетъ 8, а maximum густоты населенія достигаетъ до 2042 человѣкъ на поселокъ.

Какимъ образомъ въ дѣйствительности распредѣлялись поселки въ обоихъ уѣздахъ по густотѣ ихъ населенности, видно изъ слѣдующаго: въ Слободскомъ уѣздѣ ([5]):

([1]) Лаптевъ. Матеріалы, стр. 164.

([2]) Адресъ-Календарь Вятской губ. за 1879 г. стр. 109.

([3]) Н. Вечеславъ. Естественное приращеніе I, 268—306.

([4]) Янсонъ. Сравнительная статистика. I, 35.

([5]) Памятная книга Вятской губ. 1870, отд. V, 162.

1868 годъ.		*1878 годъ.*	
Количество поселковъ.	Густота населенія.	Количество поселковъ.	Густота населенія.
1	> 1000	2	> 2000
2	500—1000	2	778—1428
5	300— 500	268	100— 200
46	100— 300	1217	50— 100
459	40— 100	1168	30— 50
250	30— 39		
427	20— 30		
614	10— 20		
453	3— 10		
30	2— 3		
27	1.		

Сравнивая данныя за оба года, мы видимъ, что во второе десятилѣтіе населеніе нѣсколько сконцентрировалось; по крайней мѣрѣ, мы не находимъ уже поселковъ съ крайне ничтожнымъ населеніемъ, число которыхъ въ прешедствующее десятилѣтіе было весьма значительно. Большей густотѣ населенія поселковъ способствовало, конечно, и общее увеличеніе населенія; но важно также и то, что населеніе не проявляетъ болѣе стремленія къ отдѣльнымъ, изолированнымъ поселеніямъ. Разбросанность и рѣдкая населенность поселковъ въ прежнее время, въ значительной степени, обусловливалась существованіемъ, такъ называемаго, подсѣчнаго хозяйства, которое въ настоящее время окончательно уже исчезаетъ.

Дѣйствительная густота населенія поселковъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ представляется въ слѣдующемъ видѣ:

1860 годъ [1].		*1875 годъ* [2].	
Число поселковъ.	Густота населенія.	Число поселковъ.	Густота населенія.
22	1005—3570	23	1007—2807
22	801— 992	19	809— 983

---

[1] Списки населенныхъ мѣстъ. Казан. губ. 47—60.

[2] Н. Вечеславъ. Естественное приращеніе. I, 268—306.

Число поселковъ.	Густота населенія.	Число поселковъ.	Густота населенія.
33	601— 794	36	605— 792
64	401— 599	46	400— 584
81	203— 395	85	200— 392
49	100— 195	45	100— 198
26	51— 97	24	52— 97
3	26— 40	5	27— 47
3	8— 11	3	11— 16.

Отсюда мы видимъ, что наибольшее количество поселковъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ имѣетъ населеніе отъ 200 до 400 человѣкъ; затѣмъ слѣдуютъ отъ 600 до 3000; наконецъ, отъ 50 до 200. Поселки съ населеніемъ отъ 10 до 40 человѣкъ составляютъ исключеніе. Затѣмъ, мы видимъ, что въ теченіи пятнадцати лѣтъ ни какихъ существенныхъ измѣненій въ плотности населенія отдѣльныхъ поселковъ не произошло.

3. Размѣщеніе населенія по жилищамъ.

О плотности населенія отдѣльныхъ жилищъ въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ можно судить по слѣдующимъ даннымъ:

Слободской уѣздъ. 1868.		*Слободской уѣздъ.* 1878.		*Лаишевскій уѣздъ.* 1860.	
Число дворовъ.	На одинъ дворъ жителей.	Число дворовъ.	На одинъ дворъ жителей.	Число дворовъ.	На одинъ дворъ жителей.
20,183 (1)	8,7	24,409	7,7	20,207	6,9.

Отсюда видно, что условія размѣщенія по жилищамъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ болѣе благопріятны, нежели въ Слободскомъ; въ первомъ уѣздѣ они благопріятнѣе, также, нежели и вообще въ Россіи (7,5), но менѣе благопріятны, нежели въ Казанской губерніи (6,4). Такую же плотность населенія имѣютъ жилища въ Швейцаріи (6,9) (2). Отдѣляя городское населеніе отъ сельскаго, мы найдемъ, что плотность населе-

(1) Памятная книга Вятск. губ. 1873 г. Отд. V, 162.

(2) Янсонъ. Сравнительная статистика I. 43.

нія жилищъ въ городѣ равняется 6,1, въ уѣздѣ 7,0, слѣдовательно, въ первомъ условія благопріятнѣе для жизни, нежели во второмъ.

Условія населенности жилищъ въ Слободскомъ уѣздѣ менѣе выгодны, нежели въ цѣлой Вятской губеніи (6,8), но густота населенія жилищъ въ этомъ уѣздѣ довольно близко подходитъ къ населенности жилищъ въ Россіи вообще (7,5) [1]; болѣе близко къ населенности жилищъ въ Астраханской губерніи (7,8). Изъ иностранныхъ государствъ совершенно такую же населенность имѣютъ жилища въ Германіи (7.7) [2]. Такимъ образомъ, жилища въ Слободскомъ уѣздѣ, по ихъ населенію, по видимому, не представляютъ какого либо исключенія; напротивъ, мы видимъ, что такую же населенность имѣютъ жилища въ государствахъ, стоящихъ на болѣе высокой ступени развитія, какова, напримѣръ, Германія. Однако, съ такими сравненіями слѣдуетъ обходиться весьма осторожно. Важную роль въ этомъ вопросѣ играетъ также объемъ, величина помѣщеній, которые не приняты нами во вниманіе за неимѣніемъ какихъ бы то нибыло по этому предмету данныхъ. Наши личныя наблюденія говорятъ не въ пользу помѣстительности жилищъ въ Слободскомъ уѣздѣ.

Составъ населенія. 1) Составъ населенія по полу.

Многочисленныя статистическія изслѣдованія доказали, что, въ большинствѣ случаевъ, женское населеніе по численности превосходитъ мужское. Разсматриваемые нами уѣзды, въ этомъ отношеніи, не составляютъ исключенія. Слѣдующія цифры показываютъ отношеніе количества женщинъ къ количеству мужчинъ. На 100 мужчинъ приходилось женщинъ

Въ Слободскомъ уѣздѣ.				*Въ Ланшевскомъ уѣздѣ*			
1858 [3]	109,4	1861	108,5	1858	103,4	1865	105,6
1859 [4]	109,2	1862	108,0	1860	106,1	1866	104,0
1860	108,6	1863	107,8	1864	106,7	1867	103,6

---

[1] Янсонъ. Сравнительная статистика. I. 45.

[2] Ibid. стр. 42.

[3] Памятная книга Вятской губ 1860, стр. 241.

[4] Спасскій. Движеніе народонаселенія въ Вятской губ. за 1874 годъ стр. 77—78.

Въ Слободскомъ уѣздѣ.				*Въ Лаишевскомъ уѣздѣ.*			
1864	107,8	1871	105,9	1868	103,0	1875	104,2
1865	107,4	1872	105,7	1869	104,7	1876	104,9
1866	106,9	1873	105,3	1870	104,7	1877	100,9
1867	106,7	1874 [1]	105,0	1871	105,8	1878	100,4
1868	106,9	1875	107,4	1872	106,6	1879	105,2
1869	106,5	1876	107,6	1873	106,5		
1870	106,0	1877	107,4	1874	104,8		

Цифра перевѣса женскаго населенія надъ мужскимъ колеблется въ первомъ уѣздѣ между 109,4 и 105,0; во второмъ между 106,7 и 100,4. Средняя цифра перевѣса въ Слободскомъ уѣздѣ за первое дѣсятилѣтіе должна быть опредѣлена въ 108,0. Эта цифра близко подходитъ къ цифрѣ Митавской губерніи (107,9) [2]. Изъ иностранныхъ государствъ она уступаетъ только Шотландіи; къ концу перваго десятилѣтія перевѣсъ численности женщинъ надъ численностью мужчинъ значительно уменьшается; уменьшеніе это продолжается и въ слѣдующее десятилѣтіе, въ слѣдствіе чего и средняя цифра во второе дѣсятилѣтіе упала до 106,3. Эта послѣдняя цифра равна цифрѣ Уральскаго полѣсья, къ которому относится Слободской уѣздъ. Средній годовой перевѣсъ женской численности надъ мужскою, выведенный изъ двадцатилѣтней сложности, надо опредѣлить въ 107,1.

Лаишевскій уѣздъ представляетъ гораздо большія колебанія въ перевѣсѣ женской численности, нежели Слободской уѣздъ, при чемъ вообще женскій полъ преобладаетъ здѣсь въ меньшей степени. Средній годовой перевѣсъ численности женскаго населенія надъ мужскимъ, выведенный изъ 18 лѣтней сложности здѣсь надо опредѣлить въ 104,8.

Мы имѣемъ возможность, въ отношеніи Лаишевскаго уѣзда, представить вышеприведенныя данныя отдѣльно по городу (Лаишеву) и уѣзду. Они представляются въ слѣдующемъ видѣ:

---

(1) Блиновъ. Оспенная эпидемія въ Вятской губ. въ 1875 г. Приложеніе стр. 84 и слѣд.

(2) Янсонъ. Сравнит. статистика I, 51.

	Городъ.	*Уѣздъ*
1864	131,6	106,1
1865	126,4	105,1
1866	99,3	104,2
1867	105,0	103,7
1868	103,0	103,0
1869	103,0	104,8
1870	93,1	105,1
1871	102,8	105,9
1872	104,8	107,0
1873	100,1	106,7
1874	101,3	104,9
1875	103,1	104,3
1876	101,7	105,0
1877	95,6	101,1
1878	79,5	101,3
1879	100,1	105,4.

Отсюда видно, что въ городѣ женское населеніе преобладаетъ въ меньшей степени, нежели въ уѣздѣ; средняя цифра для города можетъ быть опредѣлена въ 103,1; для уѣзда въ 104,9.

Само по себѣ численное превосходство женскаго населенія надъ мужскимъ—фактъ, конечно знаменательный и, на сколько намъ извѣстно, причина его не объяснена до сихъ поръ сколько нибудь удовлетворительнымъ образомъ. Вообще же такое отношеніе между полами не считается благопріятнымъ для благосостоянія, такъ какъ, въ силу различныхъ условій, мужское населеніе, по отношенію къ трудовой силѣ, стоитъ выше женскаго. Такой выводъ, однако теряетъ почти всю свою силу, когда рѣчь идетъ о крестьянскомъ земледѣльческомъ населеніи. Условія крестьянской жизни таковы, что женщина, не говоря уже о домашнемъ хозяйствѣ и уходѣ за дѣтьми, исполняетъ также, наравнѣ съ мужчиною, зна-

чительную часть земледѣльческихъ работъ [1]; поэтому то перевѣсъ женскаго населенія надъ мужскимъ не можетъ имѣть здѣсь большаго значенія.

2) Составъ населенія по возрастамъ.

Данныя о распредѣленіи народонаселенія по возрастамъ мы можемъ привести только по одному изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ и при томъ за одинъ лишь годъ, что объясняется почти совершеннымъ отсутствіемъ по этому вопросу какихъ бы то ни было свѣдѣній. Однако, для Слободскаго уѣзда такія данныя мы находимъ за 1878 годъ. Они представляются въ слѣдующемъ видѣ:

	Отношеніе мужскаго населенія ко всему населенію каждаго возраста.	Отношеніе женскаго населенія ко всему населенію каждаго возраста.
До одного года	47,7	52,3
отъ 1 года 5 лѣтъ	48,0	52,0
— 5 до 7 —	47,9	52,1
— 7 — 14 —	47,1	52,9
— 14 — 18 —	48,5	51,5
— 18 — 21 —	51,5	48,5
— 21 — 80 —	50,4	49,6
выше 80 —	48,6	51,5.

Отсюда видно, что преобладаніе женскаго населенія господствующее во всѣхъ возрастахъ, въ возрастѣ отъ 21 до 80 лѣтъ уступаетъ мужскому. Однако, въ виду отсутствія данныхъ за сколько нибудь значительное число лѣтъ, приведенному соображенію нельзя придавать значенія несомнѣнной истины, тѣмъ болѣе, что данныя эти отступаютъ отъ общаго правила. Многочисленныя наблюденія показываютъ, что до 15 лѣтняго возраста число мужчинъ болѣе числа женщинъ. Возрастъ же наиболѣе полнаго развитія силъ допускаетъ чи-

---

[1] Нерѣдко замѣчалось, что женщины къ нѣкоторымъ земледѣльческимъ работамъ даже болѣе способны, нежели мужчины, таково жнитво

сленное преобладаніе женскаго пола. Въ Слободскомъ уѣздѣ то и другое представляютъ обратныя явленія.

Распредѣляя населеніе по возрастамъ, не раздѣляя по поламъ, мы найдемъ, что на 100 человѣкъ населенія вообще приходилось каждаго возраста:

До 1 года	3,64
отъ 1 до 5 л.	8,66
— 5 — 7 —	5,96
— 7 — 14 —	12,40
— 14 — 18 —	7,39
— 18 — 21 —	5,95
— 12 — 80 —	55,25
выше 80 —	0,25.

Отсюда мы видимъ, что болѣе половины населенія принадлежитъ къ рабочему возрасту, ⅟₈ часть къ полурабочему и менѣе ²⁄₈ къ нерабочему.

3. Составъ населенія по племенамъ.

Уже выше мы видѣли, что въ Слободскомъ уѣздѣ русское населеніе поглощаетъ своею численностью другія племена. Процентъ прочихъ народностей крайне незначителенъ. Вотъ данныя, которыя мы могли отыскать и вывести по этому премету.

	Русскіе.	*Вотяки.*	*Татары.*
1868	95,2	2,7	2,1
1871	95,4	2,6	2,0
1873	95,1	2,7	2,2
1877	93,9	3,9	2,2.

Изъ этихъ данныхъ, достовѣрныхъ только приблизительно, можно вывести, что число вотяковъ въ уѣздѣ около 3%; численность татаръ едва превышаетъ 2%; на русскихъ остается 95%. Численность прочихъ народностей—поляковъ, евреевъ, нѣмцевъ—крайне назначительна, въ слѣдствіе чего мы и не беремъ ее во вниманіе. Такимъ образомъ, русское

населеніе является господствующимъ и за другими племенами мы не можемъ признать ни какаго вліянія на рускихъ. Нравы, обычаи, привычки—все здѣсь чисто русское.

Болѣе подробныя данныя о племенномъ составѣ населенія мы имѣемъ для другаго разсматриваемаго уѣзда. Данныя эти представляются въ слѣдующемъ видѣ:

	Русскіе.	*Татары.*		*Русскіе.*	*Татары.*
1858	64,0	35,9	1871	67,1	32,9
1860	63,9	35,8	1872	67,9	32,1
1864	67,8	32,2	1873	67,4	32,6
1865	67,4	32,6	1874	67,5	32,5
1866	69,7	30,3	1875	67,9	32,1
1867	69,7	30,3	1876	67,4	32,6
1868	66,2	33,8	1877	66,0	34,0
1869	66,1	33,9	1878	64,6	35,4
1870	65,9	34,1	1879	64,2	35,8.

Отсюда видно, что въ уѣздѣ господствуютъ два племени— русское и татарское. По позднѣйшимъ источникамъ никакихъ другихъ племенъ въ уѣздѣ не существуетъ, хотя въ концѣ пятидесятыхъ и въ началѣ шестидесятыхъ годовъ числилось нѣкоторое, хотя и весьма небольшое число чувашъ [1]. Обращая вниманіе на численное отношеніе татарскаго и русскаго племени, мы видимъ, что процентъ перваго въ послѣднее время значительно увеличился. Причину этого явленія мы разсмотримъ ниже когда будемъ дѣлать указаніе на движеніе народанаселенія по племенамъ.

4. Составъ населенія въ политическомъ отношеніи.

Здѣсь намъ придется имѣть въ виду лишь сословія, такъ какъ входящій въ эту рубрику вопросъ о поданныхъ и иностранцахъ устраняется отсутствіемъ послѣднихъ въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ.

Данныя о численномъ составѣ различныхъ сословій для Слободскаго уѣзда мы имѣемъ возможность представить лишь за два года.

---

[1] Въ 1858 году чувашъ было 0,09%; въ 1860—0, 3%.

	1858.	1864.
Крестьянское сословіе	91,52	92,37
Городское сословіе.	3,21	3,16
Лица военнаго званія.	3,16	3,01
Духовное сословіе.	1,17	0,81
Лица не принадлежащіе къ указан. разрядамъ.	0,80	0,53
Дворянское сословіе.	0,14	0,12.

Отсюда видно, что численность всѣхъ сословій, кромѣ крестьянскаго, составляетъ лишь $^1/_{18}$ часть всего населенія; наименьшее по численности—сословіе дворянское.

Чтобы имѣть данныя за большее количество лѣтъ, мы остановимся лишь на городскомъ и крестьянскомъ сословіи, понимая, однако, подъ первымъ все населеніе, живущее въ городѣ, къ какому бы сословію оно ни принадлежало, и подъ послѣднимъ—все населеніе живущее въ уѣздѣ.

По слѣдующей таблицѣ можно судить о количественномъ составѣ городскаго и сельскаго населенія.

	Городъ.		*Уѣздъ.*	
	мужск.	женск.	мужск.	женск.
1858	1,9	1,8	45,8	50,5
1859	1,9	1,8	45,8	50,4
1860	1,9	1,8	45,9	50,4
1861	1,9	1,8	46,0	50,3
1862	1,8	1,7	46,2	50,3
1863	1,8	1,7	46,2	50,3
1864	1,8	1,7	46,2	50,3
1865	1,7	1,7	46,4	50,2
1866	1,7	1,7	47,0	49,6
1867	1,7	1,7	46,6	50,0.

Такимъ образомъ, въ это первое десятилѣтіе сельское населеніе возрастало быстрѣе, нежели городское, при чемъ въ послѣднемъ преобладало мужское населеніе, въ первомъ

женское; процентное отношеніе мужскаго населенія среди крестьянскаго сословія увеличивалось, женскаго уменьшалось. Въ городскомъ населеніи процентное отношеніе обоего пола уменьшалось и лишь къ концу десятилѣтія сдѣлалось постояннымъ.

Для втораго дѣсятилѣтія мы имѣемъ слѣдующія данныя.

	Городъ.		*Уѣздъ.*	
	мужск.	женск.	мужск.	женск.
1868	1,7	1,7	46,6	50,0
1869	1,6	1,7	46,7	50,0
1870	1,6	1,6	46,8	50,0
1871	1,6	1,6	46,8	50,0
1872	1,6	1,6	46,9	48,9
1873	1,6	1,6	47,0	48,8
1874	1,6	1,6	47,1	48,7
1875	1,5	1,6	46,6	50,3
1876	1,5	1,6	46,5	50,4
1877	1,5	1,6	46,6	50,3.

И во второе десятилѣтіе сельское населеніе возрастало быстрѣе городскаго. Къ концу этого десятилѣтія преобладаніе женскаго населенія надъ мужскимъ получило мѣсто и среди городскаго населенія.

Гораздо болѣе подробныя данныя о распредѣленіи и численности сословій мы можемъ привести относительно другаго разсматриваемаго нами уѣзда. Данныя эти представляются въ слѣдующемъ видѣ:

	Крестьянское сословіе.	Городское сословіе.	Лица военнаго званія.	Духовное сословіе.	Дворянское сословіе.	Лица не принадлеж. къ этимъ разрядамъ
1858 (¹)	93,80	1,19	2,52	0,86	0,35	0,92
1864	95,35	1,56	1,84	0,82	0,24	0,12

(¹) Лаптевъ. Матеріалы 156 и 600.

	Крестьянское сословіе.	Городско сословіе.	Лица военнаго званія.	Духовное сословіе.	Дворянское сословіе.	Лица не принадлеж. къ этимъ разрядамъ
1865	94,69	1,56	2,50	0,82	0,31	0,13
1866	95,40	1,32	2,40	0,84	0,24	0,13
1867	95,08	1,34	2,38	1,82	0,23	0,12
1868	95,08	1,35	2,61	0,83	0,25	0,25
1869	94,84	1,31	3,27	0,72	0,27	0,02
1970	93,90	1,77	3,06	0,80	0,24	0,12
1871	93,90	1,77	3,06	0,80	0,24	0,12
1872	93,90	1,86	3,72	0,83	0,23	—
1873	93,51	1,86	3,64	0,83	0,24	—
1874	93,98	1,96	4,29	0,87	0,25	0,03
1875	92,63	1,95	4,40	0,85	0,25	0,02
1876	92,52	1,96	4,72	0,86	0,24	0,72
1877	91,62	2,06	4,87	0,64	0,24	0,08
1878	92,48	1,70	4,87	0,67	0,24	—
1879	93,47	1,96	4,68	0,66	0,29	—

Отсюда видно, что численное отношеніе дворянскаго сословія ко всему населенію въ теченіи 20 лѣтъ почти не измѣнилось, количество духовнаго и крестьянскаго сословія къ концу втораго десятилѣтія довольно значительно уменьшилось, городскаго же сословія и лицъ военнаго званія значительно увеличилось. На увеличеніе количества лицъ военнаго званія повліяло, конечно, введеніе въ 1874 г. общей воинской повинности.

5. Составъ населенія по вѣроисповѣданіямъ.

Вопросъ о составѣ населенія по вѣроисповѣданіямъ въ значительной степени предрѣшается вопросомъ о племенномъ составѣ населенія. Если возможны отступленія, то, по крайней мѣрѣ, для разсматриваемыхъ нами уѣздовъ, они весьма незначительны. Такъ, для Слободскаго уѣзда мы можемъ привести слѣдующія данныя:

	Правосл.	Магомет.	Раскольн.	Рим. католическ.	Еврейск.	Протест.
1858	97,623	2,320	0,034	0,006	0,006	0,007
1864	97,899	2,057	0,038	0,005	0,002	—
1868	97,856	2,141	?	0,001	0,001	—
1870	97,730	2,081	0,127	0,035	0,014	0,011
1873	97,577	2,244	0,125	0,025	0,018	0,002
1874	97;624	2,205	0,123	0,027	0,019	0,002.

Отсюда мы видимъ, что, послѣ православныхъ, наибольшій процентъ падаетъ на магометанъ; затѣмъ слѣдуютъ раскольники разныхъ сектъ, католики и т. д. Въ особенности обращаетъ на себя вниманіе увеличеніе количества раскольниковъ, которое въ 16 лѣтъ увеличилось въ 4,12 раза. Все же численность всѣхъ приверженцевъ неправославнаго исповѣданія на столько незначительна, что имъ нельзя придавать какаго либо значенія въ отношеніи вліянія на православное населеніе.

Въ Лаишевскомъ уѣздѣ распредѣленіе населенія по вѣроисповѣданіямъ видно изъ слѣдующаго:

	Правосл.	Магомет.	Раскольн.	Еврейск.	Рим. католическ.	Протест.
1858	64,9	29,9	3,9 (?)	0,008	0,01	0,005
1864	66,8	32,2	0,98	0,003	0,006	0,002
1865	66,2	32,0	1,28	—	—	0,005
1866	68,3	30,4	1,29	0,007	—	—
1867	65,0	30,3	1,27	—	0,006	0,004
1868	65,0	33,7	1,26	—	0,01	0,007
1869	64,7	33,8	1,36	—	0,009	0,005
1871	65,8	32,8	1,32	—	0,005	—
1872	66,7	32,1	1,26	—	0,005	0,003
1873	66,8	32,0	1,26	—	0,005	0,004
1874	66,1	32,4	1,30	—	0,003	—
1875	66,7	32,0	1,24	—	0,007	—

	Правосл.	Магомет.	Раскольн.	Еврейск.	Рим. католическ.	Протест.
1876	66,2	32,5	1,24	—	0,005	—
1877	64,5	33,9	1,34	—	0,003	—
1878	63,3	35,0	1,34	—	0,006	—
1879	62,9	35,6	1,18	—	0,006	—

Такимъ образомъ, приверженцы магометанскаго исповѣданія составляютъ приблизительно $^1/_3$ всего населенія; количество ихъ менѣе, нежели вообще татаръ, что объясняется тѣмъ, что значительная часть послѣднихъ исповѣдуетъ православную вѣру (крещеные татары). Численность другихъ неправославныхъ исповѣданій является совершенно ничтожной. Раскольники, подобно тому какъ и въ Слободскомъ уѣздѣ, занимаютъ здѣсь третье мѣсто, хотя увеличеніе ихъ здѣсь не такъ замѣтно, какъ въ первомъ уѣздѣ.

6. Составъ населенія по занятіямъ

Раздѣленіе населенія по характеру занятій представляетъ наибольшія трудности за неимѣніемъ полныхъ и точныхъ данныхъ. Статистики этого вопроса у насъ почти не существуетъ. Данныя, которыя мы отыскали—отрывочны и неполны, но за не имѣніемъ другихъ мы принуждены воспользоваться тѣми какія есть. Для Слободскаго уѣзда они представляются въ слѣдующемъ видѣ:

	1856 (1).	*1858* (2).	*1864* (3).	*1879.*
1. Земледѣльческій классъ.	88,8	87,7	88,7	75,3
2. Промышленный:				
а) Фабричный и заводскій (рабочіе).	3,6	3,5	3,6	19,6
б) Мелкопромышленный.	2,4	2,5	2,7	
3. Профессіональный.	0,8	0,9	0,8	0,25(4).

(1) Памятная книга Вятск. губ. за 1857 г.

(2) Ibid. за 1860 г.

(3) Ibid. за 1866—67 г.

(4) Сюда вошли только дѣйствительно занимающіяся тѣми или другими профессіями, не считая ихъ семействъ.

	1856.	1858.	1864.	1879.
4. Торговый.	0,6	0,7	0,4	4,9
5. Домашній (прислуга).	0,08 (¹).	0,7	0,4	
6. Неопредѣл. и непроизводител.	3,5	3,7	3,0	

Какъ и слѣдовало ожидать, наибольшій процентъ падаетъ на лицъ, занимающихся земледѣльческимъ трудомъ, затѣмъ слѣдуетъ классъ промышленный. Численность этого послѣдняго въ особенности увеличилась къ концу разсматриваемаго періода, что объясняется развитіемъ мелкихъ крестьянскихъ промысловъ, порождаемыхъ скудостью почвы и невыгодами земледѣльческаго труда. Сообразно съ этимъ чисто земледѣльческій классъ въ своей численности уменьшился.

Что касается Лаишевскаго уѣзда, то относительно его данныя еще болѣе скудны. За одинъ изъ послѣднихъ годовъ земледѣльческій классъ составлялъ 77,3% всего населенія; мелкопромышленный классъ 7%; на остальные классы приходилось 15,7% (²).

Движеніе народонаселенія.

Въ этомъ отдѣлѣ мы остановимся на бракахъ, рожденіи, смертности, иммиграціи и емиграціи.

1. Браки. Численность браковъ, по отношенію къ населенію, выражается въ слѣдующихъ цифрахъ, показывающихъ сколько приходилось ежегодно браковъ на 100 человѣкъ населенія.

	Слободской уѣздъ.	*Лаишевскій уѣздъ.*
1858	1,2	—
1859	1,1	—
1860	1,2	—
1861	0,9	—
1862	0.6	—
1863	1,0	—

(¹) Сюда вошли только крѣпостные дворовые люди.

(²) См. Н. Вечеславъ. Естественное приращеніе. Т. II.

	Слободской уѣздъ.	*Лаишевскій уѣздъ.*
1864	1,0	1,0
1865	0,9	0,8
1866	0,9	1,2
1867	0,7	1,0
1868	0,8	1,0
1869	0,8	1,2
1870	1,2	1,0
1871	1,0	1,0
1872	1,5	1,0
1873	0,8	1,0
1874	1,8	1,0
1875	0,7	1,2
1876	0,7	0,8
1877	0,6	0,6
1878	—	0,9
1879	—	1,9.

Число браковъ колеблется какъ въ первомъ уѣздѣ такъ и во второмъ между 0,6 и 1,2. Средній ежегодный процентъ браковъ для обоихъ уѣздовъ долженъ быть опредѣленъ въ 0,9%.

Численность браковъ между городскимъ и сельскимъ населеніемъ представляется въ слѣдующемъ видѣ.

Слободской уѣздъ.

	городъ	уѣздъ.		городъ	уѣздъ.
1858	0,9	1,0	1864	0,7	1,0
1859	0,7	1,1	1865	0,7	0,9
1860	0,7	1,2	1866	0,9	0,9
1861	0,7	0,9	1867	0,7	0,7
1862	0,8	0,6	1868	0,7	0,8
1863	0,8	1,0	1870	1,0	1,2

	городъ	уѣздъ.		городъ	уѣздъ.
1871	1,1	1,0	1875	0,9	0,7
1872	1,2	1,0	1876	0,7	0,7
1873	0,7	0,8	1877	0,9	0,6.
1874	0,9	0,8			

Изъ этихъ цифръ видно, во 1), что количество браковъ между сельскимъ населеніемъ, вообще говоря, болѣе, нежели между городскимъ, хотя во второе десятилѣтіе, въ особенности къ концу его, устанавливается обратное отношеніе; во 2), что численность браковъ среди сельскаго населенія подвергалась большимъ колебаніямъ, нежели среди городскаго. Это послѣднее явленіе надо объяснить причинами, обусловливающими экономическое положеніе городскаго и сельскаго населенія. Причины эти, или, такъ сказать, факторы экономическаго благосостоянія, въ городской жизни рѣдко подвергаются рѣзкимъ измѣненіямъ, въ слѣдствіе чего населеніе избавлено отъ непредвиденныхъ и быстро наступающихъ экономическихъ крайностей. Въ сельской жизни, въ особенности обставленной такими условіями, какія имѣютъ мѣсто въ разсматриваемомъ нами уѣздѣ, мы встрѣчаемъ совершенно обратное явленіе. Экономическое обезпеченіе сельскихъ жителей обусловливается ежегодными урожаями, размѣръ которыхъ, въ свою очередь, зависитъ отъ почвы и климатическихъ вліяній. Рѣзкіе переходы и колебанія здѣсь не только возможны, но и дѣйствительно часты; каждый неурожайный годъ служитъ причиною полнаго раззорѣнія. Такія колебанія должны вліять и на количество заключаемыхъ браковъ; въ урожайные годы оно значительно, въ неурожайные, напротивъ, уменьшается.

Численность браковъ между городскимъ и сельскимъ населеніемъ въ другомъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ представляется въ слѣдующемъ видѣ:

На 100 жителей приходилось браковъ.

	въ городѣ	въ уѣздѣ.		въ городѣ	въ уѣздѣ.
1864	0,8	1,0	1866	0,8	1,2
1865	0,7	0,8	1867	0,7	1,0

	въ городѣ	въ уѣздѣ.		въ городѣ	въ уѣздѣ.
1868	0,5	1,0	1875	0,5	1,2
1869	0,6	1,2	1876	0,5	0.8
1871	0,5	1,0	1877	0,2	0,6
1872	0,6	1,1	1878	0,3	0,9
1873	1,4	1,0	1879	0,4	1,1.
1874	0,4	1,0			

Отсюда видно, что и въ этомъ уѣздѣ между сельскимъ населеніемъ заключается браковъ болѣе нежели между городскимъ. Численность браковъ среди сельскаго населенія представляетъ тѣ же колебанія, что и въ предшествовавшемъ случаѣ. Въ городскомъ населеніи замѣчается пониженіе численности браковъ.

2. Рождаемость.

Отъ количества заключаемыхъ браковъ зависитъ количество рождающихся. Но это послѣднее обусловливается также и другими причинами, заключающимися отчасти въ экономическихъ условіяхъ мѣстности, отчасти въ возрастѣ лицъ, вступающихъ въ бракъ.

Для Слободскаго уѣзда данныя о раждаемости представляются въ слѣдующемъ видѣ:

	На 100 человѣкъ рождалось.		На 100 человѣкъ рождалось.
1856	4,37	1867	4,91
1857	5,20	1868	4,22
1858	4,77	1870	4,87
1859	4,65	1871	5,16
1860	5,51	1872	5,12
1861	5,50	1873	5,07
1862	5,70	1874	5,03
1864	5,25	1875	4,50
1865	5,23	1876	4,52
1866	4,69	1877	5,02.

За двадцатилѣтіе рождаемость колеблется между 5,70% и 4,22%. Среднее количество рожденій можетъ быть опредѣлено въ 5,01%. Раждаемость въ первое десятилѣтіе была меньшая, нежели во второе: въ первое 5,18%; во второе 4,84%. Разсматривая процентъ рождаемости по отношенію къ отдѣльнымъ мѣстностямъ уѣзда, мы находимъ, что наибольшую рождаемость имѣютъ мѣстности, концентрирующіяся около города и идущія далѣе на юго-западъ и юго-востокъ. Напротивъ, наименьшая рождаемость въ мѣстностяхъ къ сѣверу отъ уѣзднаго города, т. е., въ мѣстностяхъ, находящихся въ наименѣе выгодныхъ естественныхъ условіяхъ. Судя по статистическимъ даннымъ, добытымъ въ послѣднее время, исключеніе отсюда представляетъ такъ называемый „синеглинскій край", гдѣ рождаемость достигаетъ будто бы maximum'a—6,5% [1]. Здѣсь всего вѣроятнѣе, однако, предположить ошибку въ вычисленіяхъ, такъ какъ, въ противномъ случаѣ, пришлось бы согласиться съ теоріею Дубльде, полагавшаго, что отсутствіе хорошаго питанія, увеличиваетъ способность къ дѣторожденію, что крайне сомнительно [2].

Средняя рождаемость въ уѣздѣ, слѣдовательно, почти равна средней рождаемости въ Европ. Россіи [3]; но она нѣсколько ниже средней рождаемости въ Вятской губерніи. Уѣздъ имѣетъ одинаковую рождаемость съ губерніями: Могилевскою, Полтавскою и близко подходитъ, въ этомъ отношеніи, къ губерніямъ Кіевской и Владимірской.

Такимъ образомъ, мы должны отмѣтить здѣсь тотъ замѣчательный фактъ, что рождаемость въ Слободскомъ уѣздѣ, не смотря на неблагопріятныя экономическія и климатическія условія, стоитъ довольно высоко, выше даже, нежели во многихъ весьма плодородныхъ губерніяхъ. Непосредственными причинами этого обстоятельства являются значительная частость браковъ и ихъ плодовитость; послѣдняя, будучи вычислена по элементарному способу отношенія закон-

---

(1) Радаковъ. Сборникъ медико-топографическихъ и санитарныхъ свѣдѣній о Вятской губерніи. 1878 г. стр. 77 и слѣд.

(2) См. Д. С. Милль. Основанія политической экономіи. Т. I, 200—201. Изд. 1865 г.

(3) Ю. Янсовъ. Сравнительная статистика. I, 160.

ныхъ рожденій къ числу заключенныхъ браковъ, равна въ уѣздѣ 5,3. Такой плодовитости не имѣетъ ни одно европейское государство. Въ Россіи такую же плодовитость браки имѣютъ въ губерніяхъ: Таврической, Псковской и Витебской, и только въ одной Херсонской губ. плодовитость браковъ сильнѣе—(5,5) [1].

Въ другомъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ на 100 жителей ежегодно рождалось.

1864	5,6	1868	5,0	1873	4,8	1877	5,0
1865	4,6	1869	5,1	1874	5,3	1878	4,3
1866	4,8	1871	5,3	1875	5,4	1879	5,0.
1867	5,4	1872	5,3	1876	5,2		

Средняя рождаемость должна быть опредѣлена въ 5%, слѣдовательно, она одинакова со среднею рождаемостью въ Слободскомъ уѣздѣ а также съ рождаемостью во всей черноземной нестепной области, къ которой относится Лаишевскій уѣздъ; далѣе, рождаемость въ этомъ уѣздѣ превосходитъ среднюю рождаемость по губерніи.

Видимая плодовитость женщины въ разсматриваемыхъ уѣздахъ можетъ быть выражена въ слѣдующихъ цифрахъ:

На 100 женщинъ приходилось рожденій.

Слободской уѣздъ.				*Лаишевскій уѣздъ.*			
1858	9,1	1868	8,1	1864	11,0	1875	10,6
1859	10,7	1869	8,9	1865	8,9	1876	10,2
1860	10,5	1870	9,4	1866	10,3	1877	10,0
1861	10,5	1871	10,0	1867	10,5	1878	8,6
1862	10,9	1872	9,9	1868	9,9	1879	9,8.
1863	9,8	1873	9,9	1869	10,0		
1864	10,1	1874	9,8	1871	10,3		
1865	10,0	1875	8,5	1872	10,3		
1866	9,0	1876	8,7	1873	9,3		
1867	9,5	1877	9,7.	1874	10,4		

(1) Ibid. 164, 165.

Средняя видимая плодовитость женщины въ первомъ уѣздѣ должна быть опредѣлена въ 9,6, во второмъ 10%.

Опредѣлить дѣйствительную плодовитость женщины въ разсматриваемыхъ уѣздахъ мы не можемъ за отсутствіемъ данныхъ. За одинъ изъ послѣднихъ годовъ для Слободскаго уѣзда эта плодовитость равна 18,2%, т. е., на 100 женщинъ отъ 18 до 80 лѣтъ родилось 18,2. Плодовитость эта сильнѣе, нежели въ западной Европѣ (1).

Изъ вышеприведенныхъ цифръ можно вывести заключеніе, что значительный процентъ рожденій въ обоихъ уѣздахъ обусловливается, главнымъ образомъ, плодовитостію браковъ. Объяснить же это послѣднее явленіе въ отношеніи Слободскаго уѣзда мы не беремся, тѣмъ болѣе, что оно вполнѣ подтверждаетъ вышеупомянутую теорію Дубльде.

Сравнивая рождаемость мужскаго и женскаго пола, мы находимъ здѣсь, какъ и вездѣ, перевѣсъ первой надъ послѣднею. Видоизмѣненія этого преобладанія мужскихъ рожденій видны изъ слѣдующей таблицы, показывающей, сколько рождалось мальчиковъ на 100 дѣвочекъ.

Слободской уѣздъ.				*Лаишевскій уѣздъ.*			
1854	105,7	1866	108,8	1864	101,7	1876	104,9
1855	102,7	1867	103,8	1865	107,2	1877	102,9
1856	104,8	1868	104,0	1866	102,2	1878	109,4
1857	105,7	1870	105,8	1867	109,0	1879	106,1.
1858	104,3	1871	106,0	1868	100,4		
1859	105,3	1872	99,0	1869	103,2		
1860	103,4	1873	108,4	1871	103,7		
1861	103,8	1874	106,4	1872	107,3		
1862	103,0	1875	110,1	1873	104,9		
1864	104,2	1876	104,3	1874	106,0		
1865	105,4	1877	104,6.	1875	99,7		

Средняя величина перевѣса мужскихъ рожденій надъ женскими должна быть опредѣлена для перваго уѣзда въ 105,4,

(1) Ibid. I, 155.

для втораго въ 104,3. Колебанія этого перевѣса представляются цифрами: для перваго уѣзда—102,7 110,1; для втораго уѣзда 100,4—109,0. Сравнивая среднюю цифру преобладанія мужскихъ рожденій надъ женскими въ обоихъ уѣздахъ съ такою же цифрою, относящеюся до всей Россіи, мы находимъ, что въ первомъ уѣздѣ она превышаетъ послѣднюю (104,8) [1], во второмъ, напротивъ менѣе. Далѣе, Слободской уѣздъ, въ данномъ отношеніи, можетъ быть поставленъ рядомъ съ Италіею и Ирландіею и близко подходитъ къ Норвегіи и Пруссіи; Лаишевскій уѣздъ ближе всего подходитъ къ Англіи (104,5).

Намъ слѣдовало бы теперь остановиться на законныхъ и незаконныхъ рожденіяхъ, но, къ сожалѣнію, данныя, добытыя нами по этому вопросу далеко неполны и немногочисленны. По Слободскому уѣзду мы можемъ привести такія данныя лишь за пять лѣтъ.

На 100 рожденій было

	закон.	незакон.
1858	98,4	1,6
1864	97,0	3,0
1874	97,4	2,6
1876	96,7	3,3
1877	97,4	2,6.

Отсюда видно, что съ 1858 по 1877 годъ количество незаконорожденныхъ увеличилось. Въ 1877 году оно равнялось 2,6%, что близко подходитъ къ цифрѣ незаконнорожденныхъ въ Россіи вообще (2,7). Въ иностранныхъ государствахъ количество незаконорожденныхъ гораздо значительнѣе и только одна Ирландія подходитъ сюда болѣе или менѣе близко (3,0). Въ Вятской губ процентъ незаконныхъ рожденій также близко подходитъ къ разсматриваемому уѣзду. Такой же процентъ имѣютъ губерніи—Воронежская, Донская, Харьковская и Витебская. Болѣе или менѣе близко подходятъ—Полтавская, Минская и Владимірская.

---

(1) Ibid. 172.

Болѣе подробныя данныя мы имѣемъ для другаго разсматриваемаго уѣзда: здѣсь на 100 родившихся было незаконныхъ

	въ городѣ.	въ уѣздѣ.
1866	3.8	1,3
1871	3,5	1,1
1872	3,8	1,1
1873	7,4	1,2
1874	2,9	1,1
1875	5,8	1,0
1876	1,9	1,2
1877	2,7	0,9
1878	7,2	1,1
1879	6,0	1,2.

Выведенная изъ этихъ цифръ средняя величина незаконныхъ рожденій должна быть опредѣлена для города въ 4,5°/₀, для уѣзда въ 1,1°/₀; такимъ образомъ, въ городѣ количество незаконнорожденныхъ въ 4 раза больше, нежели въ уѣздѣ.

3. Смертность

На сколько ни велика цифра смертности въ Россіи вообще (35,4—37,3°/₀₀), въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ она еще выше, что можно видѣть изъ следующей таблицы, показывающей сколько человѣкъ ежегодно умирало изъ 1000 челов. всего населенія.

Слободской уѣздъ.				*Лаишевскій уѣздъ.*			
1858	41,0	1868	47,3	1864	51,0	1875	36,7
1859	42,8	1869	33,1	1865	38,2	1876	31,7
1860	50,0	1870	36,2	1866	42,8	1877	34,3
1861	46,9	1871	29,9	1867	47,8	1878	53,2
1862	33,5	1872	36,7	1868	43,9	1879	31,6.
1863	41,3	1873	38,0	1869	42,9		
1864	45,6	1874	36,1	1871	37,0		
1865	33,3	1875	41,6	1872	38,9		
1866	27,1	1876	36,0	1873	31,8		
1867	33,5	1877	34,6.	1874	41,8		

По отдѣльнымъ годамъ смертность колебалась въ первомъ уѣздѣ между 27,1 и 50,0%₀; во второмъ—между 31,5 и 53,2%₀. Среднюю смертность для перваго уѣзда надо опредѣлить въ 38,2%₀; для втораго въ 40%₀. Изъ иностранныхъ государствъ только въ Венгріи и Трансильваніи смертность сильнѣе.

По пятилѣтіямъ величина смерности представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Слободской уѣздъ.		*Лаишевскій уѣздъ.*	
1858—1862	42,8	1864—1868	44,7
1863—1867	36,1	1869—1874	36,5
1868—1872	36,6	1875—1879	37,5.
1873—1877	37,2.		

Такимъ образомъ, въ обоихъ уѣздахъ, даже по пятилѣтіямъ, смертность представляетъ колебанія. По десятилѣтіямъ мы можемъ сдѣлать сравненіе только для Слободскаго уѣзда: здѣсь съ 1858 по 1867 годъ смертность можетъ быть опредѣлена въ 39,5%₀; съ 1868 по 1877 въ 36,9; слѣдовательно, во второе десятилѣтіе смертность нѣсколько уменьшилась. Извѣстно, что это второе десятилѣтіе представляетъ собою первое тесятилѣтіе дѣятельности земскихъ учрежденій въ Слободскомъ уѣздѣ. Мы не хотимъ этимъ сказать, чтобы процентъ смертности своимъ уменьшеніемъ былъ обязанъ исключительно попеченію земскихъ учрежденій. Однако, все же надо предположить, что и земскія учрежденія имѣли здѣсь свою долю вліянія. Надо сказать, что до введенія земскихъ учрежденій разсматриваемый уѣздъ почти совершенно былъ лишенъ всякихъ врачебныхъ и санитарныхъ средствъ.

Распредѣленіе количества смертныхъ случаевъ между мужскимъ и женскимъ поломъ видно изъ слѣдующей таблицы:

Слободской уѣздъ.

	мужч.	женщ.		мужч.	женщ.
1854	50,9	49,1	1857	48,2	51,8
1855	49,5	50,5	1858	50,4	49,6
1856	50,2	49,8	1859	50,5	49,5

Слободской уѣздъ.

	мужч.	женщ.		мужч.	женщ.
1860	49,9	50,1	1870	50,0	50,0
1861	50,3	49,7	1871	52,7	47,3
1862	49,5	50,5	1872	49,5	50,5
1864	53,3	46,7	1873	50,6	49,4
1865	50,4	49,6	1874	51,1	48,9
1866	50,9	49,1	1875	51,3	48,7
1867	50,5	49,5	1876	51,2	48.8
1868	51,5	48,5	1877	51,2	48,8.

Лаишевскій уѣздъ.

	мужч.	женщ.		мужч.	женщ.
1864	50,3	49,7	1872	50,9	49,1
1865	48,8	51,2	1873	50,7	49,3
1866	51,1	48,9	1874	51,2	48,8
1867	51.1	48,9	1875	52,4	47,6
1868	49,5	50,5	1876	50,8	49,2
1869	52,8	47,2	1877	50,0	50,0
1870	52,1	47,9	1878	50,1	49,9
1871	50,9	49,1	1879	51,7	48,3.

Средняя цифра, показывающая отношеніе мужской смертности къ женской въ обоихъ уѣздахъ почти одинакова; въ первомъ, изъ 100 умиравшихъ было 50,6 мужчинъ и 49,4 женщинъ; во второмъ 50,9 мужч. и 49,1 женщинъ; преобладаніе мужской смертности надъ женской, слѣдовательно, не велико. По пятилѣтіямъ отношеніе мужской смертности къ женской представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Слободской уѣздъ.			*Лаишевскій у.*		
	муж.	жен.		муж.	жен.
1854—1858	49,8	50,2	1865—1868	50,1	49,9
1859—1864	50,7	49,3	1869—1873	51,5	48,5
1865—1870	50,6	49,4	1874—1879	51,0	49,0.
1871—1875	51,0	49,0			
1876—1877	51,2	48,8.			

Преобладаніе мужской смертности надъ женскою въ обоихъ уѣздахъ имѣетъ тенденцію къ повышенію.

Опредѣленіе смертности по возрастамъ представляетъ наибольшія трудности, въ слѣдствіе недостатка по этому вопросу сколько нибудь подробныхъ статистическихъ данныхъ. Для Слободскаго уѣзда мы можемъ привести данныя за три года, для Лаишевскаго уѣзда только за одинъ годъ.

	Слободской уѣздъ.			*Лаишевскій у.*
	1858	*1864*	*1875.*	*1864.*
Умирало отъ рожденія до 5 лѣтъ.	66,4	62,9	63,4	69,5
отъ 5 до 10 л.	2,3	3,5	5,9	3,9
— 10 — 20 —	2,1	3,2	3,6	3,6
— 20 — 30 —	3,1	3,7	3,2	2,7
— 30 — 40 —	3,5	4,3	3,9	3,0
— 40 — 50 —	4,5	5,1	4,1	3,6
— 50 — 60 —	7,3	6,1	5,3	3,6
свыше 60 —	9,8	10,4	10,6.	9,6

Наибольшій процентъ смертности падаетъ здѣсь, какъ и вездѣ на дѣтей низшаго возраста; затѣмъ идетъ пониженіе смертности до 20 лѣтъ, послѣ чего она снова повышается и уже безостановочно до старости. Въ частности, по отношенію къ Слободскому уѣзду, мы видимъ, что послѣ 1858 года черезъ 16 лѣтъ смертность низшаго дѣтскаго возраста нѣсколько понизилась, за то въ возрастѣ отъ 5 до 20 она послѣдова-

тельно возвышалась. Въ остальные возрасты процентъ смертности колебался. Выводы эти, однако, нельзя признать за безусловно вѣрные, такъ какъ цифровыя данныя, на которыхъ они основаны, не обнимаютъ собою достаточнаго числа лѣтъ. Неподлежащимъ сомнѣнію остается только то, что весьма сильная смертность въ дѣтскомъ возрастѣ обусловливается здѣсь отчасти климатическими вліяніями, отчасти дурнымъ питаніемъ и дурнымъ уходомъ за дѣтьми. Мы должны, однако, сказать, что разсматриваемый уѣздъ не представляетъ, въ этомъ отношеніи, какого либо исключенія въ ряду прочихъ уѣздовъ Вятской губерніи. Для всей Вятской губерніи смертность дѣтей низшаго возраста представляется въ слѣдующемъ видѣ (¹):

1858	63,3	1876	70,0
1864	69,6	1877	68,5.
1875	67,2		

Смертность по племенамъ также не одинакова. Между русскими она вообще сильнѣе, нежели между другими племенами, живущими въ Россіи. Профессоръ Янсонъ причину этого обстоятельства видитъ, впрочемъ, въ томъ, что регистрація смертности инородческаго и другаго неправославнаго населенія допускаетъ гораздо менѣе точности, нежели православнаго и, что число смертныхъ случаевъ у перваго показывается значительно меньше дѣйствительнаго.

Данныя, показывающія смертность по племенамъ въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ, не смотря на свою не полноту, все же подтверждаютъ, что смертность среди русскихъ сильнѣе, нежели среди другихъ племенъ, живущихъ въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ. Впрочемъ, изъ инородческихъ племенъ мы можемъ сообщить нѣкоторыя данныя лишь о смертности среди татарскаго племени. Такъ, въ Слободскомъ уѣздѣ смертность татарскаго населенія равнялась:

въ 1858 году	34,4‰
— 1864 —	25,9.

(¹) См. Памятн. книга Вятской губ. за 1860 г. стр. 264. Тамъ же за 1866 и 1867 г. стр. 158. Докладъ земскимъ собраніямъ Вятск. губ. о III съѣздѣ земскихъ врачей. I, 8—9. 1876 г. Адресъ-Календарь Вятской губ. за 1879 г. стр. 118—119.

Въ Лаишевскомъ уѣздѣ смертность у православныхъ и магометанъ представляется въ слѣдующемъ видѣ:

	ПРАВОСЛАВ.	МАГОМЕТАН.
1866	5,2%	4,9%
1875	4,0%	3,1%.

По вычисленіямъ проф. Янсона ([1]), смертность магометанъ въ Россіи вообще достигаетъ до 29,1‰.

Наконецъ, остановимся на смертности городскаго и сельскаго населенія. Обыкновенно, въ большихъ городахъ, въ силу особенныхъ условій городской жизни, смертность сильнѣе, нежели въ такъ называемыхъ деревняхъ. Здѣсь вліяютъ, какъ гигіеническія условія, такъ и условія занятій и образа жизни. Большинство городовъ Россіи, въ особенности уѣздныхъ, по условіямъ жизни, не многимъ, однако, отличаются отъ деревень, въ силу чего и разница въ смертности не должна быть особенно велика. Слѣдующая таблица показываетъ смертность городскаго и сельскаго населенія въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ

Слободской уѣздъ.

	ГОРОДЪ	УѢЗДЪ		ГОРОДЪ	УѢЗДЪ.
1858	4,4	4,0	1868	4,8	4,5
1859	3,6	4,3	1870	4,4	3,5
1860	4,4	5,0	1871	3,5	2,9
1861	3,9	4,0	1872	4,0	3,6
1862	6,2	3,2	1873	3,5	3,6
1864	5,1	4,6	1874	4,1	3,5
1865	4,2	3,4	1875	6,2	3,9
1866	5,0	2,6	1876	3,6	3,5
1867	4,4	3,3	1877	3,4	3,3.

([1]) Сравнит. статистика. I, 241.

Лаишевскій уѣздъ.

	городъ	уѣздъ		городъ	уѣздъ.
1864	4,1	5,2	1872	3,4	3,9
1865	6,7	3,7	1873	3,4	3,2
1866	4,5	4,2	1874	2,6	3,1
1867	5,5	4,8	1875	2,9	3,7
1868	4,0	4,4	1876	3,1	3,1
1869	4,4	4,3	1877	3,4	3,4
1870	3,8	3,7	1878	3,5	5,3
1871	3,4	3.7	1879	3,1	3,1.

Средняя ежегодная смертность въ первомъ уѣздѣ должна быть опредѣлена для городскаго населенія въ 4,4%; для сельскаго въ 3,7%; во второмъ уѣздѣ для городскаго 3,8%, для сельскаго 3,9%. Такимъ образомъ, въ первомъ уѣздѣ смертность городскаго населенія сильнѣе, нежели сельскаго, во второмъ мы видимъ обратное явленіе. По пятилѣтіямъ смертность распредѣлялась слѣдующимъ образомъ:

Слободской уѣздъ.			*Лаишевскій уѣздъ.*		
	городъ	уѣздъ.		городъ	уѣздъ.
1858—1862	4,5	4,1	1864—1868	4,9	4,4
1864—1868	4,7	3,7	1869—1873	3,7	3,7
1870—1874	3,7	3.4	1874—1879	3,7	4,3.
1875—1877	4,4	3,5.			

Отсюда мы видимъ, что смертность, опредѣляемая по пятилѣтіямъ, ни въ городскомъ, ни въ сельскомъ населеніи не обнаруживаетъ стремленія къ пониженію. По девятилѣтіямъ же для Слободскаго уѣзда мы имѣемъ

	городъ	уѣздъ.
1858—1867	4,1	3,4
1868—1877	3,7	3,2.

Слѣдовательно, какъ среди городскаго, такъ и среди сельскаго населенія смертность во второе девятилѣтіе понизилась.

Сравнивая г. Слободской съ другими городами въ Россіи, мы находимъ, что приблизительно такую же смертность имѣютъ—Астрахань (4,5), Кременчугъ (4,3), Оренбургъ (4,3), Елецъ (4,5). Изъ иностранныхъ городовъ сюда болѣе или менѣе близко подходятъ Неаполь (4,3) и Прага (4,2). Не лишне замѣтить, что количество населенія въ Неаполѣ въ 65 разъ болѣе, нежели въ Слободскомъ, а населеніе Праги превосходитъ населеніе Слободскаго въ 23 раза. Причину большой смертности въ г. Слободскомъ надо объяснить, отчасти, дурными климатическими условіями, отчасти существованіемъ въ городѣ фабрикъ и заводовъ, вредно дѣйствующихъ на здоровье.

Приблизительно одинаковую смертность съ городомъ Лаишевымъ имѣютъ изъ русскихъ городовъ—Вильно (3,70), Минскъ (3,70), Самара (3,70). Изъ иностранныхъ городовъ такую же смертность имѣетъ Миланъ (3,8), населеніе котораго почти въ 40 разъ болѣе населенія г. Лаишева.

4) Эмиграція и иммиграція.

Говоря о переселеніяхъ, мы будемъ имѣть въ виду лишь Слободской уѣздъ, такъ какъ относительно Лаишевскаго уѣзда по этому вопросу мы немогли найти ни какихъ данныхъ. Надо думать, что переселенія здѣсь на столько незначительны, что не обращаютъ на себя вниманія.

Что касается до Слободскаго уѣзда, то здѣсь вопросъ о переселеніяхъ имѣетъ весьма важное значеніе.

Говоря выше о количествѣ народонаселенія и его увеличеніи, мы имѣли въ виду лишь естественное приращеніе населенія. Дѣйствительное количество населенія, если вѣрить мѣстной статистикѣ, представляетъ значительныя отклоненія отъ цифры населенія, являющейся результатомъ лишь естественнаго приращенія. Такъ, въ 1867 году въ городѣ Слободскомъ должно было находиться, подъ вліяніемъ естественнаго наращенія, 3116 мужч. и 3092 женщ. На самомъ же дѣлѣ наличнаго населенія было—3164 мужчины и 3954 женщины; всего 7118 человѣкъ; слѣдовательно 910 человѣкъ составляютъ элементъ пришлый, переселившійся сюда. Въ 1877 году, т. е., черезъ 10 лѣтъ, благодаря естественному наращенію, въ г. Слободскомъ должно было состоять 3206

мужч. и 3304 женщ.; всего 6610 ч. На самомъ дѣлѣ въ этомъ году было 4677 мужч. и 4513 женщ.; всего 9190 человѣкъ. слѣдовательно, 2580 человѣкъ составляли населеніе пришлое. Принимая двадцатилѣтней періодъ, мы находимъ, что въ 1858 году въ г. Слободскомъ было 5983 человѣка; въ 1877 году населеніе составляло уже 9190 человѣкъ; общее наращеніе равно 3027 челов. Изъ этого количества 444 челов. наросло естественнымъ путемъ, а остальные 2583 путемъ иммиграціи. Такимъ образомъ, возрастаніе городскаго населенія обусловливается преимущественно послѣднею.

Что касается уѣзда, то здѣсь дѣло представляется нѣсколько въ иномъ видѣ. Въ 1868 году въ уѣздѣ считалось 154,272 человѣка. Благодаря естественному наращенію через 20 лѣтъ, т. е., въ 1877 году должно было состоять 196,554 челов.; на самомъ дѣлѣ состояло 170,039 человѣкъ (1). Такимъ образомъ, оказывается, что въ продолженіи 20 лѣтъ изъ уѣзда эмигрировало 26,515 человѣкъ. Естественное наращеніе равно 43,176 челов., т. е., часть эмигрировавшая составляетъ болѣе половины части населенія, наросшей естественнымъ путемъ. Ежегодная эмиграція изъ уѣзда равна 0,675%: ежегодный естественный приростъ 1,385%; общее ежегодное наращеніе равно 0,710%, или 1 человѣкъ на 142. Въ концѣ концовъ оказывается, что населеніе города въ 20 лѣтъ увеличилось болѣе, нежели въ 1½ раза, уѣзда же лишь въ 1,1 раза. Болѣе или менѣе быстрому возрастанію перваго способствовала иммиграція; медленному возрастанію втораго— эмиграція. Повторяемъ, наши выводы вѣрны лишь въ томъ случаѣ, если, хотя приблизительно, вѣрна оффиціальная статистика.

Что касается направленія переселеній, то они имѣли троякую форму: 1) переселенія внутри уѣзда, 2) въ другіе уѣзды Вятской губерніи, 3) въ другія губерніи и области Россійской имперіи.

О количествѣ переселявшихся лицъ въ тѣ или другія мѣстности, а также и о томъ, изъ какихъ преимущественно частей уѣзда происходили выселенія, мы можемъ сообщить лишь нѣкоторыя свѣдѣнія, касающіяся собственно переселеній, такъ называемыхъ, ревизскихъ душъ (2).

(1) Адресъ-Календарь Вятской губ. за 1879 г. стр. 110.

(2) См. Переселенія крестьянъ Вятской губерніи. Изслѣдованіе Вятскаго земства статистика П. Романова. 1881 г. Авторъ имѣлъ возмож-

Количество ревизскихъ душъ, переселившихся въ течении двадцатилѣтняго періода изъ уѣзда въ другія губерніи и области, равняется, по вычисленію г. Н. Романова, всего 576 человѣкъ. Количество это распредѣлялось слѣдующимъ образомъ:

Въ Уфимскую губернію . . .	30,5°/₀.
— Томскую губернію . . .	17,1.
— Енисейскую губернію . . .	17,0.
— Приморскую область . .	16,1.
— Пермскую губернію . .	8,6.
— Тобольскую губернію . .	6,0.
— Оренбургскую губернію . .	1,9.
— Сибирское казачье войско . .	1,3.
— Вологодскую губернію . .	0,8.
— Иркутскую губернію . . .	0,1.

Такимъ образомъ, мѣстомъ переселенія являются Сибирь и восточныя и сѣверо-восточныя губерніи Европейской Россіи. Наибольшій процентъ падаетъ на Уфимскую губернію. На сибирь приходится 41,5°/₀. Такое направленіе переселеній надо объяснить лишь желаніемъ имѣть большіе надѣлы земли, такъ какъ большинство перечисленныхъ губерній и областей населены крайне рѣдко и имѣютъ обширныя пространства земель. Замѣтимъ, что ни какихъ мѣръ, содѣйствующихъ переселеніямъ крестьянъ ни государствомъ, ни земскими учрежденіями не предпринималось.

ность изслѣдовать вопросъ о переселеніяхъ лишь по стольку, по скольку онъ касался податнаго населенія, или, такъ называемыхъ, ревизскихъ душъ. По этому, судить о размѣрахъ переселеній въ разсматриваемомъ уѣздѣ вообще по этому изслѣдованію нельзя. Такъ, авторъ приходитъ къ выводу, что переселенія изъ уѣзда крайне незначительны: въ теченіи 20 лѣтъ—съ 1858 по 1877 годъ, по его словамъ, выселилось лишь 1450 человѣкъ. Выше приведенное нами сравненіе количества населенія, долженствовавшаго быть подъ вліяніемъ естественнаго приращенія съ дѣйствительно существовавшимъ показываетъ, что размѣръ переселеній достигаетъ гораздо большей цифры.

(¹) Переселенія крестьянъ Вятской губ. стр. 31.

Число ревизскихъ душъ, переселившихся въ другіе уѣзды Вятской губерніи, достигаетъ за тотъ же періодъ до 375 челов. Изъ этого количества наибольшій процентъ падаетъ на Глазовскій и Малмыжскій уѣзды. Кромѣ того, перешло въ другія сословія различныхъ губерній и уѣздовъ 246 человѣкъ, не считая перешедшихъ въ купцы и мѣщане гор. Слободскаго. Переселенія внутри уѣзда были незначительны: въ теченіи 20 лѣтъ было перечислено изъ однихъ волостей въ другія только 334 ревизскихъ души (¹).

Процентъ переселяющихся изъ различныхъ частей уѣзда не одинаковъ; но болѣе или менѣе замѣчательно то, что выселенія имѣютъ мѣсто не только изъ мѣстностей, поставленныхъ въ крайне плохія экономическія условія, но и изъ мѣстностей, находящихся въ гораздо болѣе выгодномъ положеніи, и изъ этихъ послѣднихъ даже въ большемъ размѣрѣ, нежели изъ первыхъ. Такъ, въ разсматриваемый періодъ времени, изъ двухъ юго-восточныхъ волостей выселилось 7.25%; изъ трехъ юго-западныхъ 1,42%; изъ сѣверныхъ—лѣсистыхъ и наименѣе плодородныхъ 2.25%. Явленіе это, по нашему мнѣнію, надо объяснить тѣмъ, что жители бѣднѣйшихъ мѣстностей не имѣютъ вовсе средствъ для переселеній. Здѣсь необходима помощь государства и земскихъ учрежденій.

Иммиграція въ уѣздъ, хотя незначительна, но все же существуетъ. Такъ, съ 1859 по 1879 годъ въ уѣздъ переселилось 313 ревиз. душъ; всѣ изъ другихъ уѣздовъ Вятской губерніи. Изъ другихъ губерній переселилось только 6 человѣкъ: Въ виду того, что цифра иммиграціи вообще незначительна и что Слободской уѣздъ не представляетъ вовсе какихъ либо благопріятствующихъ ей условій, ее надо объяснить лишь случайными причинами, т. е., тѣми, которыя не заключаются въ стремленіи переселяющихся улучшить свое экономическое положеніе. Иммиграція въ уѣздъ объясняется отчасти существованіемъ здѣсь разнаго рода фабрикъ и заводовъ.

Мы разсмотрѣли вопросъ о народонаселеніи по отношенію къ обоимъ уѣздамъ. Возрастаніе населенія въ обоихъ уѣздахъ идетъ крайне медленно, что обусловливается весьма большою смертностью. Отдѣльныя черты устройства и дви-

(¹) Ibid., стр 33.

женія народонаселенія не представляютъ какихъ либо рѣзкихъ различій, хотя все же нѣкоторыя различія существуютъ. Такъ, 1) абсолютное количество народонаселенія въ Слободскомъ уѣздѣ больше, нежели въ Лаишевскомъ, хотя послѣдній населенъ въ 4 раза плотнѣе, нежели первый. 2) Размѣщеніе населенія по поселкамъ и жилищамъ въ первомъ уѣздѣ менѣе выгодно, нежели въ послѣднемъ. 3) Преобладаніе женскаго населенія надъ мужскимъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ имѣетъ меньшіе размѣры, нежели въ Слободскомъ. 4) Племенной составъ представляетъ значительную разницу лишь въ отношеніи количества лицъ, принадлежащихъ къ тому или другому племени. 5) Въ отношеніи распредѣленія населенія по сословіямъ обращаетъ на себя вниманіе дворянское сословіе, хотя не столько по своей численности, сколько по земельнымъ владѣніямъ и своему значенію въ уѣздѣ. Въ этомъ отношеніи Слободской и Лаишевскій уѣзды представляютъ существенную разницу: въ первомъ дворянское землевладѣніе почти совершенно отсутствуетъ, во второмъ, напротивъ, оно настолько велико, что даетъ дворянскому сословію преобладающее значеніе въ дѣлѣ земскаго самоуправленія. 6) Въ отношеніи занятій жителей обращаетъ на себя вниманіе большее развитіе въ первомъ уѣздѣ, нежели во второмъ мелкихъ крестьянскихъ промысловъ, что объясняется упадкомъ земледѣлія въ первомъ уѣздѣ. 7) Смертность населенія въ обоихъ уѣздахъ весьма значительна, но разница между ними заключается въ томъ, что въ Слободскомъ уѣздѣ смертность городскихъ жителей сильнѣе, нежели сельскихъ, между тѣмъ какъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ существуетъ обратное отношеніе. Наконецъ, 8) условія земледѣльческаго труда и вообще экономическаго положенія населенія Слободскаго уѣзда вызываютъ переселенія изъ этого уѣзда въ другіе уѣзды и губерніи, въ Лаишевскомъ уѣздѣ мы этого не видимъ.

Выше нами было сказано, что дѣятельность уѣздныхъ земскихъ учрежденій въ вопросахъ народонаселенія сводится къ minimum'у. Для непосредственнаго осуществленія какихъ либо мѣръ въ этомъ отношеніи уѣздныя земскія учрежденія не имѣютъ средствъ. Но первая и весьма существенная задача уѣздныхъ земскихъ учрежденій заключается въ знакомствѣ съ вопросами народонаселенія даннаго уѣзда, что возможно лишь при удовлетворительномъ состояніи земской статистики. Затѣмъ, самое разрѣшеніе вопросовъ народонаселе-

ія, предприятіе тѣхъ или другихъ мѣръ и способовъ должно быть выполняемо при помощи губернскихъ земскихъ учрежденій и цѣлаго государства.

Отношеніе органовъ земскаго самоуправленія къ вопросу о народномъ продовольствіи

Въ тѣсной связи съ вопросомъ о народонаселеніи стоитъ вопросъ о народномъ продовольствіи, въ особенности въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ населеніе пріобрѣтаетъ средства къ жизни обработкою земли. Въ этомъ случаѣ вопросъ о количествѣ народонаселенія и производительныхъ силахъ земли имѣетъ весьма существенное значеніе. Благосостояніе земледѣльческаго населенія возможно лишь только въ томъ случаѣ, когда земля на столько производительна, что можетъ обезпечить продовольствіе всего существующаго на ней населенія. Тамъ же, гдѣ производительныя силы почвы для этого недостаточны, необходимы извѣстныя мѣры для уничтоженія недостатка въ пищѣ, что составляетъ задачу земскихъ учрежденій.

Мѣры продовольствія, по нашему законодательству, должны имѣть временный характеръ: онѣ вызываются лишь случайными причинами, заключающимися въ неурожаяхъ отдѣльныхъ годовъ. Такой взглядъ нашего законодательства вообще говоря правиленъ. Дѣло въ томъ, что мѣры по народному продовольствію имѣютъ тѣсную связь съ одной стороны, съ мѣрами, касающимися экономическаго положенія населенія вообще, съ другой, съ дѣятельностью, имѣющею благотворительный характеръ и называющеюся общественнымъ призрѣніемъ бѣдныхъ. На сколько, однако, ни тѣсна эта связь, мѣры продовольствія все же далеко не тождественны съ мѣрами двухъ послѣднихъ разрядовъ. Мѣры, употребляемыя для улучшенія экономическаго быта вообще, касаются всѣхъ его сторонъ: онѣ должны носить болѣе или менѣе постоянный характеръ; должны быть кромѣ того, радикальными, т. е., измѣняющими въ сущности своей тѣ экономическія отношенія, которыя препятствуютъ улучшенію экономическаго быта. Мѣры паллиативныя въ этомъ случаѣ не достигаютъ цѣли. Дѣятельность по народному продовольствію касается лишь одной стороны экономической жизни—удов-

летворенія потребности въ пищѣ; но и общія экономическія мѣры могутъ преслѣдовать между другими своими цѣлями и эту цѣль, такъ что, на первый разъ, можно подумать, что тѣ и другія тождественны. На самомъ дѣлѣ этого, однако же, нѣтъ. Тѣ и другія мѣры различны, какъ по своему характеру, такъ и по цѣли. Общія экономическія мѣры, по отношенію къ удовлетворенію потребности питанія, должны носить постоянный характеръ и быть, какъ мы выше сказали, коренными. Сюда относятся напримѣръ, введеніе лучшей системы обработки земли, введеніе усовершенствованныхъ сельско-хозяйственныхъ орудій и. т. п. Такія мѣры, какъ преслѣдующія увеличеніе количества и качества продуктовъ, получаемыхъ отъ земли, будутъ общими экономическими мѣрами по отношенію къ удовлетворенію потребности въ пищѣ.

Совсѣмъ иной характеръ имѣютъ мѣры по такъ называемому „народному продовольствію", не смотря на то, что цѣль ихъ также удовлетвореніе потребности въ питаніи.

„Дѣятельность по народному продовольствію должна заключаться въ доставленіи неимущимъ исключительно самыхъ продуктовъ земли, или, если и денежныхъ капиталовъ, то съ исключительною цѣлью пріобрѣтенія этихъ продуктовъ. Такія мѣры, по своей сущности, имѣютъ временный характеръ и являются въ видѣ ссудъ на непродолжительный періодъ времени. Такимъ образомъ, эти мѣры имѣютъ мѣсто лишь тогда, когда цѣль ихъ заключается въ непосредственномъ устраненіи недостатка въ продуктахъ питанія, когда при томъ самый недостатокъ имѣетъ временный характеръ, въ слѣдствіе чего этотъ же характеръ носятъ и самыя мѣры.

Чѣмъ болѣе успѣшными оказываются общія экономическія мѣры, тѣмъ менѣе является необходимости въ примѣненіи спеціальныхъ мѣръ по народному продовольствію.

Дѣятельность, носящая названіе „общественнаго призрѣнія", такъ же имѣетъ связь съ народнымъ продовольствіемъ, но въ тоже время преслѣдуетъ совершенно иныя цѣли. Общественное призрѣніе имѣетъ въ виду лицъ неимущихъ во всехъ отношеніяхъ и не могущихъ самостоятельно удовлетворять своимъ потребностямъ: таковы вдовы съ малолѣтними дѣтьми, больные, престарѣлые. Пособія такимъ лицамъ должны носить постоянный характеръ и, кромѣ того, быть безвозмездными. Оба эти условія рѣзко отличаютъ мѣры по

общественному призрѣнію отъ мѣръ по народному продовольствію и смѣшивать ихъ едва ли возможно (¹). Завѣдываніе мѣрами обоихъ разрядовъ можетъ быть поручено, однако, однимъ и тѣмъ же органамъ, какъ это и установлено у насъ со времени введенія земскихъ учрежденій (²).

Мѣры по народному продовольствію, въ ихъ истинномъ смыслѣ, могутъ быть примѣняемы съ дѣйствительною пользою лишь въ мѣстностяхъ, находящихся въ болѣе или менѣе нормальныхъ условіяхъ. Такъ, въ мѣстностяхъ земледѣльческихъ тамъ, гдѣ производительныя силы земли соотвѣтствуютъ количеству народонаселенія. Если этого условія нѣтъ, то и мѣры по народному продовольствію не могутъ приносить должной пользы. Здѣсь необходимы уже общія экономическія улучшенія.

Яснымъ доказательствомъ этого служитъ примѣръ одного изъ разсматриваемымъ нами уѣздовъ—Слободскаго.

Выше нами были указаны, какъ количество разнаго рода земель въ этомъ уѣздѣ и степень урожаевъ, такъ и климатическія условія мѣстности. Здѣсь мы сдѣлаемъ только сопоставленіе количества продуктовъ, получаемыхъ отъ земли, съ количествомъ необходимымъ для продовольствія всего населенія.

На сколько удовлетворялась потребность въ продовольствіи въ дореформенное время, точно мы опредѣлить не можемъ, за неимѣніемъ для этого необходимыхъ данныхъ, но по нѣкоторымъ свѣдѣніямъ можно заключить, что дѣло народнаго продовольствія ранѣе находилось въ уѣздѣ въ удовлетворительномъ положеніи. Данныя эти заключаются: во 1) въ существованіи подсѣчнаго хозяйства; во 2) въ хорошемъ состояніи запасныхъ магазиновъ. Такъ, мы имѣемъ свѣдѣнія, что въ 1855, 1856 и 1858 годахъ въ запасныхъ магазинахъ было въ наличности хлѣба болѣе, нежели сколько требуетъ законъ.

(¹) Въ виду этого, намъ кажутся ошибочными воззрѣнія кн. Васильчикова, думавшаго, что тѣ и другія мѣры тождественны. «О самоуправленіи» т. II. 301.

(²) До 1864 года попеченіе о народномъ продовольствіи было ввѣрено продовольственнымъ коммиссіямъ, о призрѣніи же бѣдныхъ—приказамъ.

Но съ увеличеніемъ народонаселенія, съ сокращеніемъ размѣровъ подѣчнаго хозяйства и съ постепеннымъ его уничтоженіемъ, дѣло народнаго продовольствія должно было придти въ упадокъ, чему не мало также способствовало и постепенное истощеніе почвы. Такъ уже въ началѣ періода земской дѣятельности, въ 1868 году, мы находимъ слѣдующее положеніе продовольственнаго дѣла. Дѣйствительное количество сельскаго населенія, бывшее въ этомъ году, равнялось 171,897 чел. обоего пола. Полагая необходимымъ для пропитанія каждаго взрослаго крестьянина въ годъ 24 пуда муки, а для малолѣтнаго 6 пудовъ, и опредѣляя количество малолѣтнихъ въ $^{1}/_{2}$ количества всего населенія, мы найдемъ, что для годоваго продовольствія всего сельскаго населенія необходимо было 3.094,146 пудовъ. Дѣйствительно было получено въ 1868 году отъ обработки земли приблизительно 1.393,177 пудовъ [1]. Слѣдовательно, недостатокъ хлѣба опредѣлится въ 1.700,969 пудъ. Такимъ образомъ, земскія учрежденія застають уже ненормальное положеніе продовольственнаго дѣла. Производительныя силы земли не соотвѣтствали уже количеству народонаселенія. Надо думать что такой порядокъ образовался еще ранѣе введенія земскихъ учрежденій, о чемъ можно судить опять-таки по состоянію хлѣбныхъ запасныхъ магазиновъ. Такъ, въ 1864 году въ недоборѣ за крестьянами считалось 59.165 четв. озимоваго хлѣба и 28641 четв. яроваго [2].

При такихъ условіяхъ благосостояніе земледѣльческаго класса невозможно; напротивъ, при неизмѣнныхъ другихъ условіяхъ, положеніе его должно съ теченіемъ времени еще болѣе ухудшиться, вслѣдствіе дальнѣйшаго возрастанія населенія; но безъ сомнѣнія, при этихъ условіяхъ, возрастаніе населенія должно будетъ скоро прекратиться и это будетъ яснымъ доказательствомъ, что уровень благосостоянія дошелъ до своего minimum'а.

Нечего и говорить, что такой порядокъ вещей въ человѣческихъ обществахъ не желателенъ. Признавши обширные

[1] Количество это получено отъ засѣянія 71,445 десят. по 1 четверти на десятину. Урожай опредѣленъ въ 3.3. См. Памят. книга Вятск. губ. за 1870 г. отд. IV, 20—21.

[2] Памятн. книга Вятск. губ. за 1866 и 1867 г. II, 232, 233.

размѣры, онъ можетъ довести государство до полнаго упадка. Въ виду этого, какъ государство, такъ и земскія учрежденія должны предупреждать гибель отдѣльныхъ общественныхъ единицъ.

Не трудно, однако, видѣть, что въ мѣстностяхъ, гдѣ недостатокъ продовольствія, отчасти въ силу естественныхъ, отчасти въ силу соціальныхъ условій, обратился въ явленіе постоянное, земскія учрежденія этихъ мѣстностей не въ состояніи измѣнить такаго порядка вещей. Къ такому выводу можно придти путемъ простаго логическаго умозаключенія. Въ самомъ дѣлѣ, земскія учрежденія являются лишь представителемъ данной общественной единицы. Средства этихъ учрежденій обусловливаются средствами плательщиковъ и, если большинство этихъ послѣднихъ несостоятельно, то и величина земскаго бюджета не можетъ быть велика. Если говорятъ, что земство должно придти на помощь нуждающемуся населенію, то это собственно значитъ, что само населеніе должно помогать себѣ, такъ какъ оно и составляетъ собою земство. Вопросъ, слѣдовательно, сводится къ самопомощи. Безъ сомнѣнія, самопомощь во многихъ случаяхъ оказывается весьма полезною; но говорить о самопомощи земледѣльческаго класса какой либо мѣстности, имѣющей одни и тѣ же естественныя условія, едва ли возможно. Въ такихъ обиженныхъ природою мѣстностяхъ, какъ разсматриваемый нами уѣздъ, все населеніе одинаково терпитъ недостатокъ и вопросъ о самопомощи самъ собою устраняется.

Разрѣшеніе продовольственнаго вопроса въ такихъ мѣстностяхъ должны взять на себя болѣе крупныя земскія единицы, какими являются у насъ губернскія земства. Но и эти послѣднія, при существующихъ условіяхъ, нуждаются въ помощи государства. По закону, попеченіе о народномъ продовольствіи, дѣйствительно, и возложено, главнымъ образомъ, на губернскія земскія учрежденія, имѣющія для этой цѣли особые фонды, называемые губернскимъ продовольственнымъ капиталомъ. Съ другой стороны, обезпеченіе народнаго продовольствія законъ возлагаетъ на самыя крестьянскія общества, которыя для этой цѣли должны имѣть запасные магазины. Дѣятельность уѣздныхъ земскихъ учрежденій ограничивается въ этомъ вопросѣ довольно узкою сферою: имъ принадлежитъ, съ одной стороны, контролирующее значеніе въ дѣлѣ

устройства хлѣбныхъ магазиновъ, съ другой, они служатъ посредниками между сельскими обществами и губернскими земскими учрежденіями въ дѣлѣ земствованія пособій изъ губернскаго продовольственнаго капитала. Впрочемъ, надо замѣтить, что ст. 46 времен. правилъ, ограничивающая дѣятельность земскихъ учрежденій, по отношенію къ хлѣбнымъ запасамъ, лишь наблюденіемъ за ненарушеніемъ сельскими и волостными сходами правилъ объ этихъ запасахъ, была уже вскорѣ по введеніи земскихъ учрежденій (1867 г.) измѣнена въ томъ смыслѣ, что ссуды на посѣвъ и продовольствіе изъ сельскихъ магазиновъ должны выдаваться не иначе, какъ съ разрѣшенія уѣздныхъ земскихъ управъ, когда требовалась бы выдача до половины хранящагося хлѣба, а свыше этого количества съ утвержденія губернскихъ управъ. Кромѣ того, на основаніи разъясненія правительствующаго Сената, послѣдовавшаго 27 февраля 1869 года, уѣзднымъ управамъ принадлежитъ также право распоряженія по взносу хлѣба въ запасные магазины на пополненіе выданныхъ ссудъ. Такимъ образомъ, на основаніи двухъ этихъ постановленій, сфера дѣятельности уѣздныхъ земскихъ учрежденій въ дѣлѣ народнаго продовольствія была нѣсколько расширена. Постановленія эти имѣли, главнымъ образомъ, то значеніе, что уѣздныя управы могли предупреждать непредусмотрительное расходованіе хлѣбныхъ запасовъ.

Что же сдѣлали земскія учрежденія разсматриваемаго нами уѣзда въ сферѣ народнаго продовольствія? Чтобы отвѣтить на этотъ вопросъ, обратимся къ состоянію хлѣбныхъ запасныхъ магазиновъ. Количество хлѣбнаго запаса, долженствующаго находиться въ сельскихъ магазинахъ, законъ опредѣляетъ по числу ревизскихъ душъ, полагая по 1 четверти съ души озимоваго хлѣба и 4 четверика яроваго. Изъ слѣдующей таблицы видно, на сколько больше или меньше противъ узаконеннаго количества находилось въ сельскихъ магазинахъ хлѣба по отдѣльнымъ годамъ.

1855		*1856*		*1858*		*1867*		*1868*		*1872*	
озим.	яр.	озим.	яр.	озим.	яр.	озим.	яр.	озим.	яр.	озим.	яр.
болѣе	мен.	бол.	мен.	болѣе		менѣе					
1,14	1,3;	1,0	1,4;	1,2	1,1;	16	12;	15	8;	12	8;

1875		*1876*		*1877*		*1878*		*1879.*	
озим.	яр.	озим.	яр.	озим.	яр.	озим.	яр.	озим.	яр.
м		е		н		ѣ		е.	
35	22;	16	12;	16	12;	26	17;	32	30.

Отсюда мы видимъ, что за 10 лѣтъ и болѣе до введенія земскихъ учрежденій, хлѣбные запасные магазины были полны; въ нихъ находилось хлѣба даже болѣе, нежели сколько требуетъ законъ. Но уже въ годъ введенія земскихъ учрежденій въ магазинахъ озимоваго хлѣба было 16 разъ, яроваго въ 12 менѣе, нежели сколько требуетъ законъ. Въ теченіи всего разсматриваемаго періода земской дѣятельности въ запасныхъ магазинахъ ни разу не было узаконеннаго количества, напротивъ, недостатокъ доходилъ до громадныхъ размѣровъ; по отдѣльнымъ годамъ въ магазинахъ было иногда хлѣба въ 32 и 35 разъ менѣе, нежели сколько требуетъ законъ, что уже равносильно совершенному отсутствію хлѣбныхъ запасовъ. Слѣдовательно, дѣло народнаго продовольствія въ періодъ земской дѣятельности не только не улучшилось, но пришло въ совершенный упадокъ, что объясняется не какими либо недостатками земской дѣятельности, но указанными выше причинами. Несоотвѣтствіе между количествомъ народонаселенія и производительными силами земли приняло еще большіе размѣры. За послѣднее время (1876—1879) отношеніе между количествомъ хлѣба, необходимаго для продовольствія населенія и количествомъ дѣйствительно полученнаго отъ земли было слѣдующее ([1]):

	пудовъ.
Количество необходимаго для продовольствія хлѣба.	3.107,154
Количество хлѣба полученнаго отъ земли за исключеніемъ необходимаго на посѣвъ . .	1.202,217.
Недостатокъ опредѣлится въ	1.904,937.

Сравнивая эти цифры съ такими же цифрами, выведенными нами относительно 1868 года, мы находимъ, что для ежедневнаго продовольствія имѣлось хлѣба въ наличности

([1]) Журн. Вятск. губ. земск. собр. 1877 стр 290. 1880 стр. 236. Адресъ-календарь Вятск губ. 1879 стр. 94. 110. 111. М. Куроптевъ. Слободской уѣз. Вятск. губ. стр. 60. Ср. Н. Романовъ. Кратк. очерки стр. 20 и слѣд.

	1868	1876—1879
для взрослаго	1,2 фун.	1,0
для малолѣтняго . .	0,3 —	0,2

Условія обезпеченія народнаго продовольствія, такимъ образомъ, къ концу разсматриваемаго періода земской дѣятельности, сдѣлались еще менѣе благопріятными, нежели какими они были въ ея началѣ.

Послѣ сказаннаго нами было бы совершенно излишне вдаваться въ какія либо подробности о земской дѣятельности въ отношеніи продовольственнаго дѣла. Замѣтимъ только, что новыя учрежденія, проникнутыя желаніемъ народнаго благосостоянія, но не вполнѣ еще знакомыя съ фактическою стороною дѣла, стремились и надѣялись тѣмъ или другимъ путемъ улучшить дѣло народнаго продовольствія (¹). Наиболѣе выдающеюся мѣрою въ этомъ отношеніи является постепенное превращеніе хлѣбныхъ запасовъ въ денежные продовольственные капиталы. Мы должны припомнить здѣсь, что наше законодательство, при подобнаго рода превращеніяхъ, ставитъ одно весьма важное условіе, заключающееся въ томъ, что обращеніе хлѣбныхъ запасовъ въ денежные капиталы допускается лишь въ томъ случаѣ, когда въ общественныхъ магазинахъ находится на лицо сполна все количество хлѣба, требуемое закономъ. Слѣдовательно, уже одно это условіе дѣлаетъ указанную мѣру по всему уѣзду неисполнимою. Мы видѣли, что въ теченіи болѣе чѣмъ двадцатилѣтняго періода въ сельскихъ магазинахъ не было узаконеннаго количества хлѣба. Въ пятидесятыхъ годахъ указанная мѣра была еще возможна. Но затѣмъ, легко видѣть, что мѣра эта, въ случаѣ даже ея приложимости теперь,

(¹) См. 1) Журналы зем. собр. 1867 г. 2) Докл. управы о народ. продовольствія 1868 г. стр. 30. 3) Докл. въ III сессію. 4) Журн. III сессія стр. 182. 5) Журн. IV сес. стр. 43, 74 и 77. 6) Докл. V сес. стр. 367. Журн. V сес. стр. 30, 70. 7) Докл. въ VI сес. стр. 35, 171. Журн. въ VI сес. стр. 15, 152, 263. 8) Докл. въ VII сес. стр. 164. Журн. VII сес. стр. 34, 131. 159 и 269. 9) Докл. въ VIII сес. стр. 155. Журн. VIII сес. стр. 77. 10) Докл. въ IX сес. стр. 178, 244, 382. Журн. IX сес. стр. 142, 231, 301. 11) Докл. въ X сес. стр. 201—244. Журн. X сес. стр. 11, 12, 18, 32. 12) Докл. въ XI сес. стр. 334—376. Журн. XI сес. стр. 13, 15, 24. 13) Докл. въ XII сес. стр. 266. Журн. XII сес. стр. 13. 14) Докл. въ XIII сес. стр. 53—55, 56—77. Журн. XIII сес. стр. 2.

не привела бы ни къ какимъ сколько нибудь удовлетворительнымъ результатамъ. Переводить хлѣбные запасы въ денежные, очевидно, возможно лишь въ томъ случаѣ, когда первые существуютъ. Если крестьяне не могутъ наполнять своихъ магазиновъ хлѣбомъ, то, конечно, они не болѣе будутъ имѣть возможности вносить и деньги, такъ какъ послѣднія выручаются ими благодаря тому же хлѣбу.

На случай недостатка сельскихъ хлѣбныхъ запасовъ, какъ извѣстно, существуютъ губернскіе продовольственные капиталы. Ссуды изъ этихъ капиталовъ выдаются на непродолжительный періодъ времени (1—3 года). Возвращеніе ссудъ гарантируется круговою порукою ([1]).

Продовольственные капиталы, при нормальномъ положеніи дѣлъ, на столько же полезны, на сколько и сельскіе хлѣбные запасы. Но въ такихъ мѣстностяхъ, какъ разсматриваемый нами уѣздъ, они хотя и являются полезными, однако уже совершенно теряютъ свой основной характеръ. Мы сказали, что ссуды изъ этихъ капиталовъ выдаются на случай недостатка сельскихъ хлѣбныхъ запасовъ. Такой недостатокъ въ разсматриваемомъ нами уѣздѣ составляетъ, какъ мы видѣли, постоянное явленіе. Такимъ образомъ, ссуды изъ продовольственнаго капитала должны быть здѣсь постоянными. Такъ оно на самомъ дѣлѣ и происходитъ: въ теченіи всего истекшаго періода земской дѣятельности ежегодно уѣздное земство испрашивало ссуды изъ губернскаго продовольственнаго капитала. Затѣмъ, мы сказали, что ссуды эти выдаются на непродолжительный періодъ времени. Уже ежегодная выдача ссудъ показываетъ, что требованіе это здѣсь совершенно не приложимо.

Продовольтвенныя ссуды, въ большинствѣ случаевъ, числятся здѣсь на крестьянахъ недоимкою, возвратить которую, при современныхъ условіяхъ, очевидно, не возможно. Въ силу этого, пособія изъ продовольственнаго капитала теряютъ свой характеръ и обращаются скорѣе въ особый родъ общественнаго призрѣнія. Наконецъ, существованіе круговой поруки во многихъ случаяхъ препятствуетъ полученію пособій истинно нуждающимся, такъ какъ сельскія общества за несостоятельныхъ лицъ поручаются съ неохотою.

([1]) Общее полож. о крестьян. ст. 187. Сборникъ узаконеній, относящихся до земскихъ учрежд. Новгородъ. 1879 г. стр. 492—493.

Все это свидѣтельствуетъ о томъ, что продовольственные капиталы не въ силахъ уничтожить существующія условія народнаго продовольствія и что для улучшенія послѣдняго здѣсь необходимы коренныя преобразованія.

Гораздо болѣе благопріятны условія народнаго продовольствія въ другомъ разсматриваемомъ нами уѣздѣ—Лаишевскомъ, причиною чего служатъ лучшія естественныя условія ([1]).

Отношенія между производительными силами земли и количествомъ народонаселенія этого уѣзда видно изъ слѣдующихъ цифръ, показывающихъ, сколько приходилось хлѣба для ежедневнаго продовольствія крестьянскаго населенія ([2]).

	На взрослаго въ сутки.	На малолѣтняго въ сутки.
	Фунты.	
1870	2,33	0,56
1871	2,56	0,64
1872	2,10	0,52
1873	0,76 (?)	0,19 (?)
1874	2,55	0,63
1877	0,46	0,11
1878	3,95	0,98
1879	2,44	0,61.

Такимъ образомъ, условія народнаго продовольствія оказываются здѣсь вполнѣ благопріятными, такъ какъ производительныя силы земли соотвѣтствуютъ количеству народонаселенія, хотя, такъ называемыя, случайныя причины производятъ иногда отклоненіе отъ нормальнаго порядка вещей. Устраненіе неблагопріятныхъ послѣдствій, происходящихъ

([1]) См. отчеты Лаишевской земской управы за $18^{66}/_{67}$ г. стр. 12—16; $18^{67}/_{68}$ стр. 19—22, 47; $18^{68}/_{69}$ стр. 14, 15; $18^{69}/_{70}$ стр. 15, 16; 52—55; $18^{70}/_{71}$ стр. 26—28, 70—90; $18^{71}/_{72}$ стр. 8—9, 72—88; $18^{72}/_{73}$ стр. 11—14, 66—87; $18^{77}/_{78}$ стр. 29—39, 160—169; $18^{78}/_{79}$ стр. 58—61, 160—172.

([2]) Труды Казанскаго статистическаго комитета.

подъ вліяніемъ этихъ случайныхъ причинъ, и составляетъ здѣсь задачу земскихъ учрежденій въ области народнаго продовольствія.

О состояніи хлѣбныхъ запасовъ можно судить по слѣдующимъ цифрамъ, показывающимъ, во сколько разъ въ запасныхъ магазинахъ было хлѣба болѣе или менѣе противъ узаконеннаго количества.

	Озимаго.	Яроваго.
	М е н ь е.	
1867	1,4	1,4
1868	1,6	1,6
1869	1,9	1,9
1870	1,9	1,7
1871	1,9	1,7
1872	1,8	1,7
1873	1,9	1,8
1874	2,0	1,2
1875	1,5	1,6
1877	1,5	1,4
1878	8,1	22.

Состояніе хлѣбныхъ запасовъ въ уѣздѣ, какъ показываетъ эта таблица, было, въ теченіи разсматриваемаго періода земской дѣятельности, далеко неудовлетворительнымъ. Въ сельскихъ магазинахъ было хлѣба постоянно менѣе, нежели сколько требуетъ законъ. На сколько подобное явленіе было естественно въ Слободскомъ уѣздѣ, на столько же оно не нормально въ Лаишевскомъ. Мы видѣли, что производительныя силы земли здѣсь соотвѣтствуютъ количеству народонаселенія. Объяснить плохое состояніе запасныхъ магазиновъ здѣсь надо другою причиною. Причина эта, по нашему мнѣнію, заключается въ самой организаціи земскихъ учрежденій вообще и въ отношеніи ихъ къ продовольственному дѣлу въ частности. Уѣздныя земскія учрежденія въ сферѣ попеченія о народномъ продовольствіи дѣйствуютъ на крайне зыбкой почвѣ, что, конечно, надо сказать и о многихъ другихъ сферахъ ихъ дѣятельности. Возлагая на зем-

скія учрежденія право и обязанность наблюдать за ненарушеніемъ правилъ о сельскихъ запасахъ, законъ не далъ, однако, этимъ учрежденіямъ ни какой власти самостоятельно предпринимать тѣ или другія мѣры въ случаѣ совершенія такихъ нарушеній. Земскія управы должны обращаться въ такихъ случаяхъ или къ учрежденіямъ по крестьянскимъ дѣламъ, или къ агентамъ и учрежденіямъ полицейскимъ. Въ силу этого обстоятельства авторитетъ земскихъ учрежденій долженъ падать. Но за тѣмъ, нельзя не указать и на то, что самое подчиненіе хлѣбныхъ запасовъ земскимъ учрежденіямъ покоится на ложныхъ основаніяхъ. Сельскіе хлѣбные запасы являются частною собственностью крестьянъ; учрежденія же, которымъ ввѣрено завѣдываніе этими запасами, являются представителями всего мѣстнаго населенія, къ которому принадлежитъ не одно только крестьянское сословіе. По случайнымъ причинамъ, порядокъ этотъ можетъ обращаться почти въ нормальный, но съ другой стороны, и надо сказать въ большинствѣ случаевъ, онъ получаетъ характеръ полной несообразности. Такъ, въ одномъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ — Слободскомъ — подчиненіе сельскихъ хлѣбныхъ запасовъ земскимъ учрежденіямъ является наиболѣе естественнымъ, въ виду того, что сами земскія учрежденія, какъ показалъ 14 лѣтній опытъ, носятъ здѣсь вполнѣ крестьянскій характеръ. Другой уѣздъ—Лаишевскій —представляетъ явленіе совершенно обратное. Самъ законъ въ этомъ уѣздѣ даетъ преобладающее значеніе въ области самоуправленія крупнымъ землевладѣльцамъ—дворянамъ. Практика, какъ показываетъ опытъ, это значеніе еще болѣе усилила. Самоуправленіе переработывалось здѣсь въ управленіе чрезъ дворянское сословіе. Этому послѣднему между прочимъ, ввѣренно и завѣдываніе сельскими хлѣбными запасами. Въ результатѣ оказывается, что одно сословіе завѣдуетъ собственностью другаго, что является крайнею несообразностью. Этимъ хотя отчасти, какъ намъ кажется, объясняется нередко небрежное отношеніе крестьянъ къ своимъ запасамъ. Какъ бы то ни было, но пока такой порядокъ вещей существуетъ, необходимы нѣкоторыя мѣры въ видахъ предупрежденія совершеннаго паденія продовольственнаго дѣла. Одною изъ такихъ мѣръ является обращеніе хлѣбныхъ запасовъ въ денежные капиталы. Эта мѣра во 1), въ значительной степени сократитъ хлопоты, которыя вы-

зываются храненіемъ хлѣба въ натурѣ; во 2), предупредитъ порчу хлѣбныхъ запасовъ; въ 3), предупредитъ непредусмотрительное расходованіе запасовъ со стороны крестьянъ; въ 4), дастъ возможность возрастанію продовольственныхъ капиталовъ чрезъ приращеніе въ кредитныхъ учрежденіяхъ.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что обращеніе хлѣбныхъ запасовъ въ денежные капиталы, не имѣющее значенія въ первомъ изъ разсматриваемыхъ уѣздовъ, вполнѣ примѣнимо и цѣлесообразно во второмъ.

Коренная реформа продовольственнаго дѣла, тѣмъ не менѣе, необходима, и она зависитъ, отчасти, отъ измѣненій въ характерѣ организаціи вообще земскихъ учрежденій, отчасти, отъ измѣненій положенія собственно продовольственнаго дѣла.

Народное продовольствіе должно покинуть свой изолированно-сословный характеръ. Для каждой губерніи долженъ существовать одинъ земскій продовольственный капиталъ, въ составленіи котораго должно участвовать все населеніе губерніи. Цѣль капитала должна заключаться во временныхъ ссудахъ на продовольствіе лицамъ, пострадавшимъ отъ какихъ либо временныхъ и случайныхъ причинъ и на нѣкоторое время потерявшихъ возможность самостоятельно удовлетворять своей насущной потребности. Завѣдываніе капиталомъ должно принадлежать губернскому земству: установленіе и измѣненіе правилъ о выдачѣ ссудъ и производствѣ сборовъ по выполненію продовольственной повинности — губернскому земскому собранію. Характеръ послѣдняго долженъ быть измѣненъ. Оно въ дѣйствительности должно являться представителемъ всего мѣстнаго населенія. Право непосредственнаго распоряженія продовольственнымъ капиталомъ должно быть ввѣрено губернской земской управѣ. Уѣздныя земскія учрежденія должны быть посредниками между губернскими и волостными. Послѣднія должны быть организованы на одинаковыхъ началамъ съ уѣздными. При такой организаціи волостныя управы, хорошо знакомыя съ мѣстными условіями, будутъ дѣлать заявленія о необходимости ссудъ изъ продовольственнаго капитала тѣмъ или другимъ сельскимъ обществамъ и лицамъ въ уѣздныя управы, а эти послѣднія въ губернскую.

При такой организаціи дѣло народнаго продовольствія несомнѣнно выиграло бы; во всякомъ случаѣ были бы устра-

нены тѣ несообразности, которыя въ этой сферѣ существуютъ въ настоящее время.

Отношеніе органовъ земскаго самоуправленія къ вопросу о народномъ здоровьи.

Физическое благосостояніе человѣка является однимъ изъ главныхъ условій благосостоянія вообще. Здоровье, будучи благомъ само по себѣ, обусловливаетъ кромѣ того духовное и экономическое благосостояніе. Эти положенія имѣютъ силу, какъ по отношенію къ отдѣльной личности, такъ и по отношенію къ цѣлому народу и его отдѣльнымъ самостоятельнымъ общественнымъ сферамъ.

Въ виду сказаннаго, забота какъ цѣлаго государства, такъ и органовъ самоуправленія. о физическомъ благосостояніи народа или его здоровьи должна занимать въ ряду всѣхъ ихъ мѣропріятій одно изъ самыхъ видныхъ мѣстъ.

Участіе въ этой обширной сферѣ внутренняго управленія, съ одной стороны, государства, съ другой арганов самоуправленія, должно быть основано на одномъ весьма важномъ положеніи, выработанномъ современною наукою. Положеніе это заключается въ томъ, что государство, какъ въ области попеченія о народномъ здоровьи, такъ и въ другихъ сферахъ внутренней общественной жизни, должно выступать со своею дѣятельностью лишь тогда, когда силы и средства частныхъ лицъ и органовъ самоуправленія, если послѣдніе существуютъ, оказываются недостаточными.

Принципъ этотъ въ дѣйствительной жизни еще и до сихъ поръ не получилъ своего полнаго примѣненія, и не только у насъ въ Россіи, но и въ западной Европѣ. Причина заключается въ томъ, что внутреннее управленіе, находившееся долгое время подъ сильнымъ давленіемъ полицейскаго государства, не успѣло еще утратить слѣдовъ послѣдняго.

Въ Россіи, всего пятнадцать лѣтъ тому назадъ, все внутреннее управленіе, а въ томъ числѣ и попеченіе о народномъ здоровьи находилось всецѣло въ рукахъ государства. Только съ 1864 года общество, въ лицѣ органовъ земскаго самоуправленія, получило нѣкоторую возможность самостоязаботиться о собственномъ благосостояніи.

Не смотря на недостатки введенной у насъ системы земскаго самоуправленія, реформа 1864 года должна быть признана крупнымъ шагомъ въ области государственнаго управленія, являясь цѣннымъ залогомъ дальнѣйшаго развитія его въ духѣ свободнаго управленія.

Внутреннее управленіе по отношенію къ физическому благосостоянію населенія, перешедши изъ рукъ государства въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій, потерпѣло существенныя измѣненія, какъ въ самомъ своемъ характерѣ, такъ отчасти и въ тѣхъ результатахъ, которые являются плодомъ приложенія его къ жизни.

Въ настоящее время есть уже возможность оцѣнить новую систему управленія по отношенію къ физическому благосостоянію населенія, и при томъ оцѣнить, не ограничиваясь одними законоположеніями и болѣе или менѣе гадательными предположеніями объ ихъ пригодности или непригодности, но на основаніи самыхъ результатовъ дѣятельности новыхъ учрежденій и на основаніи сопостановленія этой дѣятельности съ дѣятельностью учрежденій дореформеннаго періода.

Шестнадцатилѣтній опытъ дѣятельности новыхъ учрежденій можетъ доказать не только преимущество новой системы внутренняго управленія надъ старою, но и указать на недостатки и законодательныя ошибки новой системы; при томъ, внимательное изученіе этой дѣятельности должно служить однимъ изъ самыхъ лучшихъ пріемовъ для отысканія способовъ исправленія вкравшихся недостатковъ и ошибокъ. Сказанное имѣетъ силу не только по отношенію къ вопросу о физическомъ благосостояніи населенія, но также и по отношенію къ другимъ сферамъ внутренней общественной жизни.

Рамки нашего собственнаго изслѣдованія, какъ уже извѣстно читателю, ограничены лишь двумя уѣздами. Какъ бы ни было желательно имѣть предметомъ болѣе обширную сферу, большій запасъ фактовъ, наблюденій и объектовъ сравненія, мы въ силу вышеуказанныхъ причинъ, и въ вопросѣ о физическомъ благосостояніи останемся въ тѣхъ же предѣлахъ.

Чтобы изслѣдовать дѣятельность данныхъ органовъ земскаго самоуправленія по отношенію къ попеченію о народномъ здоровьи, мы должны прежде всего установить систему,

къ которой можно было бы приспособить и самое изложеніе. По счастью, система эта выработана же весьма удовлитворительно наукою и намъ остается только воспользоваться ею.

Вся обширная область внутренняго управленія, въ отношеніи къ вопросу о физическомъ благосостояніи, распадается на два крупныхъ отдѣла: 1) санитарную часть и 2) медицинскую.

Первая заключается въ совокупности мѣръ, предпринимаемыхъ въ видахъ уничтоженія самыхъ причинъ болѣзней. Она, въ свою очередь, распадается также на двѣ части: а) предупредительныя мѣры противъ поврежденія здоровья, въ особенности противъ заразительныхъ болѣзней: в) мѣры, содѣйствующія улучшенію санитарныхъ условій вообще.

Медицинская часть заключается въ мѣрахъ, направляемыхъ къ востановленію уже нарушеннаго здоровья. Леченіе является, прежде всего, конечно, дѣломъ каждаго индивидуума; но чѣмъ развитѣе народъ, тѣмъ онъ болѣе сознаетъ, что индивидуальныя силы, въ этомъ отношеніи, крайне ограничены. Необходимо соединеніе силъ. Благодаря такому соединенію, возникаетъ два рода мѣръ: 1), образованіе и организація медицинскаго персонала и 2), созданіе медицинскихъ установленій.

Наконецъ, какъ въ санитарную, такъ и медицинскую часть входитъ отдѣлъ попеченія о здоровьи животныхъ или часть ветеринарная. Надо, однако, замѣтить, что послѣдняя существуетъ, главнымъ образомъ, не столько въ интересахъ животныхъ, сколько лицъ, обладающихъ животными; по этому было бы, можетъ быть, болѣе правильнымъ разсматривать ветеринарную дѣятельность, какъ часть дѣятельности экономической.

Такова, въ общихъ чертахъ, система внутренняго управленія по отношенію къ физическому благосостоянію населенія, которой мы и будемъ держаться.

Санитарная часть.

Главнѣйшими факторами физическаго благосостоянія человѣка являются климатическія и экономическія условія его жизни. Факторы эти могутъ имѣть, какъ положительный такъ и отрицательный характеръ. Въ послѣднемъ случаѣ, т. е., когда оба фактора имѣютъ отрицательный характеръ,

физическое благосостояніе населенія данной мѣстности должно быть признано невозможнымъ. Но и въ томъ случаѣ, когда который либо одинъ изъ факторовъ имѣетъ отрицательный характеръ, физическое благосостояніе населенія также не можетъ быть вполнѣ обезпеченнымъ. При самыхъ благопріятныхъ климатическихъ условіяхъ населеніе можетъ подвергаться разнаго рода физическимъ страданіямъ, являющимся результатомъ неудовлетворительной экономической обстановки. Съ другой стороны, при самыхъ благопріятныхъ экономическихъ условіяхъ, здоровье населенія можетъ быть нарушаемо дурными условіями климата.

Таковы, говоримъ мы, два главнѣйшіе фактора физическаго благосостоянія. Но было бы большею ошибкою, если бы мы не указали еще на третій факторъ, заключающійся въ духовномъ развитіи человѣка. Если справедливо, что физическое благосостояніе обусловливаетъ духовное, то не менѣе справедливо и то, что духовное развитіе есть одно изъ условій благосостоянія физическаго. Нравы, обычаи, привычки имѣютъ весьма важное значеніе въ дѣлѣ обезпеченія физическаго здоровья.

Такимъ образомъ, чтобы судить о санитарномъ состояніи данной мѣстности, а также опредѣлить, какія мѣры необходимы для улучшенія условій физической жизни, надо быть знакомымъ съ дѣйствіемъ въ данной мѣстности трехъ вышеуказанныхъ факторовъ.

Остановимся на каждомъ изъ факторовъ, по скольку они оказываютъ вліяніе на физическое благосостояніе населенія разсматриваемыхъ нами мѣстностей.

Первый факторъ—климатическія условія.

Мы не имѣемъ возможности привести данныхъ, которыя могли бы характеризовать климатическія условія исключительно только избранныхъ нами мѣстностей по той причинѣ, что такихъ данныхъ не имѣется. Въ виду этого, ограничимся данными, относящимися до цѣлыхъ губерній, къ которымъ принадлежатъ разсматриваемые уѣзды. Мы не думаемъ, чтобы ошибка, которая въ этомъ случаѣ произойдетъ, была бы особенно велика.

Уже выше нами было указано, что средняя годовая температура въ Казанской губ. можетъ быть опредѣлена въ 2,1°, въ Вятской въ 1,5°. Слѣдовательно, климатъ послѣдней суровѣе, нежели первой.

Для болѣе подробнаго сравненія приведемъ данныя о средней мѣсячной температурѣ воздуха по Реомюру.

	Вятск. губ. (1)	*Казанск. г.* (2).
Январь	— 12,81	— 10,61
Февраль	— 12,38	— 10,74
Мартъ	— 5,90	— 5,71
Апрѣль	+ 0,95	+ 2,20
Май	+ 8,08	+ 9,90
Іюнь	+ 15,17	+ 13,13
Іюль	+ 17,88	+ 15,27
Августъ	+ 14,84	+ 13,51
Сентябрь	+ 8,34	+ 8,23
Октябрь	+ 1,36	+ 2,62
Ноябрь	— 4,41	— 3,55
Декабрь	— 12,28	— 9,03.

Сравнивая оба ряда, мы видимъ, что самая низкая температура воздуха въ Вятской губ. падаетъ на январь мѣсяцъ, въ Казанской на февраль; при томъ, въ первой низшая температура на 2,07° ниже низшей температуры во второй. Самая высокая температура въ обѣихъ губерніяхъ падаетъ на Іюль мѣсяцъ, при чемъ въ Вятской губ. она на 2,61° выше нежели въ Казанской.

Опредѣляя температуру по временамъ года, мы находимъ слѣдующее:

---

(1) Среднія цифры выведены изъ тринадцатилѣтней сложности. См. памятныя книги: за 1857 г. стр. 296; 1870 г. стр. 78. отд. IV; 1873 г. отд. IV, 8—11. Адресъ-Календарь Вятск. губ. 1879 г. стр. 20. Общія свѣдѣнія.

(2) Среднія цифры выведены лишь изъ трехлѣтней сложности. См. Лаптевъ. Матеріалы для географіи и статистики Россіи. Казанская губ. стр. 110 и 111.

	Вятск. губ.	*Казанск. губ.*
Зима	— 12,47	— 10,4
Весна	+ 1,01	+ 2,3
Лѣто	+ 15,95	+ 14,4
Осень	+ 1,76	+ 2,7.

Такимъ образомъ, зима въ Вятской губ. болѣе сурова, нежели въ Казанской, лѣто же въ первой имѣетъ болѣе высокую температуру, нежели въ послѣдней. Весна и осень въ Казанской губернѣе теплѣе, нежели въ Вятской. При этомъ мы должны сдѣлать слѣдующее замѣчаніе. Наблюденія для опредѣленія средней температуры производились, главнымъ образомъ, въ городахъ — Вяткѣ и Казани, поэтому, чтобы получить болѣе точныя данныя о температурѣ для нашихъ уѣздовъ, мы должны принять во вниманіе ихъ положеніе въ губерніи; и такъ какъ Слободской уѣздъ занимаетъ сѣверную часть Вятской губерніи, Лаишевскій же расположенъ на югѣ Казанской губерніи, то сообразно съ этимъ должна потерпѣть нѣкоторыя измѣненія и средняя температура, опредѣленная для вышеуказанныхъ пунктовъ.

Отрицательную температуру въ обѣихъ губерніяхъ имѣютъ пять мѣсяцевъ. Опредѣляя среднюю мѣсячную, какъ отрицательную, такъ и положительную температуру, мы находимъ слѣдующее:

	Вятск. г.	*Казан. г.*
Средняя положит. темпер.	+ 9,51°	+ 9,26°
Средняя отрицат. темпер.	— 9,56	— 7,93

Такимъ образомъ, наибольшая разница замѣчается между отрицательными температурами.

Къ явленіямъ, повторяющимся одинаково въ обѣихъ губерніяхъ и вредно дѣйствующимъ на здоровье, надо отнести значительныя колебанія температуры. Разница между высшею мѣсячною температурою и низшею въ Вятской губерніи достигаетъ до 30,7°, въ Казанской до 26°. Наибольшія суточныя колебанія въ обѣихъ губерніяхъ относятся къ зимнимъ мѣсяцамъ. Число теплыхъ дней съ температурою не ниже + 1° въ Казанской губерніи можетъ быть опредѣлено

въ 180, въ Вятской въ 150. Число ясныхъ дней въ первой можетъ быть опредѣлено въ 84, во второй въ 65. Слѣдовательно, въ Казанской губерніи на каждый теплый день приходится одинъ холодный и на каждый ясный три съ половиною пасмурныхъ; въ Вятской же губерніи на каждые два теплыхъ дня приходится три холодныхъ и на каждый ясный день пять пасмурныхъ.

Изъ всего сказаннаго слѣдуетъ. что климатическія условія обоихъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ не могутъ быть признаны благопріятными для физическаго благосостоянія населенія; въ особенности же это надо сказать о Слободскомъ уѣздѣ, гдѣ, болѣе нежели полгода, населеніе должно защищаться противъ холода и $^{4}/_{5}$ года противъ дождя, снѣга и вообще ненастной погоды. Кромѣ того, климатъ въ Слободскомъ уѣздѣ отличается значительною влажностью, что объясняется существованіемъ здѣсь обширныхъ болотныхъ пространствъ, огромной площади лѣсовъ и глинистой почвы (¹).

Таковы общія климатическія условія разсматриваемыхъ нами уѣздовъ. Но не подлежитъ сомнѣнію, что болѣе подробныя и точныя изслѣдованія и наблюденія, какъ отмосферныхъ явленій, такъ съ другой стороны и существованія и распространенія тѣхъ или другихъ болѣзней могутъ указать связь между тѣми и другими и выяснить, какія именно атмосферныя явленія способствуютъ развитію тѣхъ или другихъ болѣзней.

Второй факторъ—экономическія условія.

Совершенно излишне было бы распространяться о томъ, на сколько важны экономическія условія жизни для физическаго благосостоянія. Дѣйствительная жизнь на каждомъ шагу представляетъ намъ доказательства этого.

Разсмотрѣвши въ общихъ чертахъ климатическія условія занимающихъ насъ уѣздовъ, мы имѣемъ уже одну изъ точекъ отправленія, чтобы опредѣлить значеніе экономическихъ условій въ вопросѣ о физическомъ благосостояніи дан-

---

(¹) Н. Спасскій.—Статистическое описаніе Вятской губерніи. Вятка. 1875 г. стр. 7. А. Радаковъ.—Сборникъ медико-топографическихъ и санитарныхъ свѣдѣній о Вятской губерніи. Вятка. 1878 г. стр. 22—25.

ныхъ мѣстностей и это потому, что связь между климатическими и экономическими условіями жизни является наиболѣе тѣсною. Но затѣмъ, и помимо связи съ климатическими условіями, экономическая обстановка оказываетъ громадное вліяніе на физическое здоровье.

Мы должны, однако, ограничиться здѣсь опять таки лишь общими указаніями, въ виду того, что вопросъ объ экономическихъ условіяхъ будетъ разсмотрѣнъ нами ниже въ отдѣлѣ объ отношеніи органовъ земскаго самоуправленія къ вопросу объ удовлетвореніи экономическихъ потребностей края.

Уже изъ того, что было сказано нами въ отдѣлѣ о народномъ продовольствіи, можно отчасти судить, каковы условія экономической жизни въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ. Чтобы имѣть болѣе точныя понятія объ экономическихъ условіяхъ жизни, мы остановимся, на сколько возможно, на годовомъ приходѣ и расходѣ крестьянскаго хозяйства (¹). Замѣтимъ, однако, что точное опредѣленіе величины того и другаго представляется дѣломъ, при настоящемъ состояніи статистики, совершенно невозможнымъ. Болѣе легкимъ представляется опредѣленіе величины крестьянскаго дохода и болѣе труднымъ опредѣленіе величина расхода; но, во всякомъ случаѣ, нижеприведенныя нами данныя о приходѣ и расходѣ должны почитаться лишь приблизительно вѣрными. Мы не думаемъ, однако, чтобы, въ слѣдствіе этого выводы наши потеряли всякое значеніе. Наиболѣе крупныя статьи доходовъ и расходовъ опредѣлены нами на основаніи, какъ офиціальныхъ —правительственныхъ, такъ и земскихъ статистическихъ данныхъ. При опредѣленіи нѣкоторыхъ статей расхода нами были приняты во вниманіе мѣстные обычаи и привычки.

Приходъ крестьянскаго хозяйства составляется изъ слѣдующихъ статей:

(¹) Мы имѣемъ въ виду лишь крестьянское хозяйство на томъ основаніи, что говоримъ объ условіяхъ экономической жизни большинства населенія.

	Слободск. у. (¹).	*Лаишевск. у.* (²).
	р у б л	и.
Озимоваго хлѣба	742,979	1.575,312
Яроваго	907,555	1.582,602
Картофеля	33,760	207,170
Сѣна	245,000	500,000
доходъ отъ промысловъ	646,366	200,000
ВСЕГО . . .	2.575,600	4.065,084.

Чтобы опредѣлить дѣйствительную сумму, которую крестьянское населеніе можетъ расходовать па удовлетвореніе своихъ потребностей, мы должны исключить изъ вышеприведенныхъ итоговъ всѣ обязательные и, такъ сказать, независящіе отъ самихъ крестьянъ, расходы. Расходы эти могутъ быть подведены подъ три главныя рубрики: 1) разнаго рода платежи; 2) разнаго рода убытки, происходящіе отъ пожаровъ, градобитій, скотскихъ падежей и проч. и 3) расходы, вызываемые движеніемъ народонаселенія, какъ то, расходы на браки, рожденія, погребенія и т. п. Послѣдняя рубрика всего менѣе поддается точнымъ опредѣленіямъ. Расходы по этимъ тремъ рубрикамъ представляются въ слѣдующемъ видѣ:

	Слоб. у. (³).	*Лаишевск. у.*
1) Разнаго рода платежи.	460,378	400,606 (⁴).
2) Разнаго рода убытки.	46.127	176.463
3) Расходы по движенію населенія	57,335	52,543
ВСЕГО.	563,840	629,612.

(¹) При опредѣленіи прихода и расхода хозяйства крестьянъ Слободскаго уѣзда мы пользовались большинствомъ выше цитированныхъ нами матеріаловъ, относящихся до этого уѣзда; въ особенности же трудами: М. Куроптева.—«Описаніе Слободскаго уѣзда въ географ. и экономич. отношенія». Заволжскаго.—«Описаніе сѣверной части Вятской губерніи». Романова.—«О земскихъ раскладкахъ Вятской губ.». Его же—«Краткое описаніе уѣздовъ Вятской губ.».

(²) При опредѣленіи прихода и расхода хозяйства крестьянъ Лаишевскаго уѣзда мы пользовались, главнымъ образомъ, трудами Казанскаго губер. статистич. комитета.

(³) См. Мой—«Обзоръ дѣятельности Слободскаго уѣзд. земства за періодъ времени съ 1867 по 1880 годъ». Вятка 1881. стр. 223 и 224.

(⁴) По свѣдѣніямъ Казанской казенной палаты.

За вычетомъ этихъ обязательныхъ расходовъ, на удовлетвореніе всѣхъ потребностей крестьянъ Слободскаго уѣзда въ теченіи года остается 2.011.720 рублей. Въ отдѣлѣ о народномъ продовольствіи мы опредѣлили, что для удовлетворенія потребности въ хлѣбѣ крестьянское населеніе должно имѣть 3.107,154 пуд. Переводя послѣднюю цифру на деньги, получимъ 2 032,092 рубля; вычитая изъ этой цифры 2.011.720, получимъ дефицитъ въ 20,372 рубля.

Такимъ образомъ, факторъ экономическій для сельскаго населенія Слободскаго уѣзда имѣетъ такой же отрицательный характеръ, какъ и факторъ климатическій. Въ силу экономической необезпеченности, населеніе не имѣетъ возможности надлежащимъ образомъ оградить себя отъ пагубныхъ вліяній суроваго климата. Недостатокъ и грубость пищи, приправляемой иногда неудобоваримыми веществами, служитъ причиною не только частыхъ заболѣваній, но даже и физическаго вырожденія. Замѣчено, что въ мѣстностяхъ уѣзда наименѣе обезпеченныхъ экономически, куда надо отнести весь сѣверъ и сѣверо-востокъ уѣзда, населеніе отличается слабымъ тѣлосложеніемъ, низкимъ ростомъ, въ духовномъ отношеніи— вялостью и апатіею. Въ южныхъ частяхъ уѣзда, гдѣ экономическая необезпеченность не даетъ чуствовать себя такъ сильно, населеніе не представляетъ уже въ такомъ рѣзкомъ видѣ физическаго и духовнаго вырожденія [1]. Далѣе, нельзя не указать и на то обстоятельство, что невозможность сколько нибудь обезпечить жизнь однимъ земледѣліемъ гонитъ крестьянъ на заработки, въ такъ называемые отхожіе промыслы, не рѣдко въ отдаленныя мѣстности, въ центры торговой и промышленной жизни, откуда крестьяне за частую возвращаются съ болѣзнями и распространяютъ ихъ среди своего населенія.

Другой изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ представляетъ болѣе благопріятныя условія народнаго продовольствія. Вычитая изъ суммы, показывающей величину ежегоднаго прихода крестьянскаго хозяйства цифру обязательныхъ расходовъ, мы найдемъ, что на удовлетвореніе всѣхъ потребностей крестьянъ Лаишевскаго уѣзда остается 3.435,472

---

[1] См. Заволжскій.—Описаніе сѣверной части Вятской губерніи. Романовъ.—Краткіе очерки уѣздовъ Вятской губерніи, стр. 111.

рубля. Вычитая отсюда 2.595,818 рублей—цифру показывающую, сколько должно расходовать крестьянское населеніе на удовлетвореніе потребности въ хлѣбѣ [1], мы находимъ, что крестьяне, вполнѣ удовлетворяя этой потребности, имѣютъ еще 839,654 рубля, при помощи которыхъ должны удовлетворять всѣ остальныя потребности. Ниже мы увидимъ, что эта цифра достаточна для удовлетворенія потребности въ защитѣ отъ внѣшнихъ вліяній и для пріобрѣтенія земледѣльческихъ орудій. На удовлетвореніе прочихъ потребностей ничего уже не остается. Всей суммы крестьянскаго прихода недостаточно даже для нормальнаго удовлетвореніе потребности въ питаніи. Такимъ образомъ, и въ этомъ уѣздѣ экономическій факторъ имѣетъ отрицательный характеръ.

Третій факторъ—условія духовнаго развитія.

На какой ступени умственнаго развитія находится населеніе разсматриваемыхъ нами уѣздовъ, мы увидимъ ниже, когда будемъ говорить объ отношеніи органовъ земскаго самоуправленія къ вопросу объ удовлетвореніи духовныхъ потребностей мѣстнаго населенія. Здѣсь мы замѣтимъ только, что вообще въ Россіи большинство населенія на столько еще мало развито, что не можетъ понимать того важнаго значенія, какое имѣютъ гигіеническія условія для человѣческаго здоровья. Этимъ мы хотимъ сказать, что крестьянское населеніе, въ большинствѣ случаевъ, не заботится объ улучшеніи даже тѣхъ гигіеническихъ условій, измѣненіе которыхъ зависитъ вполнѣ отъ него. Помимо того, въ народѣ существуетъ много обычаевъ, крайне вредно дѣйствующихъ на здоровье. Для разсматриваемыхъ нами уѣздовъ мы можемъ указать, напримѣръ, на обращеніе къ знахарямъ и знахаркамъ, на кормленіе дѣтей низшаго возраста во время постовъ постною пищею, на не привычку къ чистоплотности и проч. [2]. Вообще надо сказать, что и этотъ третій факторъ для большинства населенія въ разсматриваемыхъ уѣздахъ имѣетъ отрицательный характеръ.

---

[1] О цѣнахъ на хлѣбъ см. въ трудахъ Казан. статистическаго комитета.

[2] А. Радаковъ.—Сборникъ медико-топограф. и санитарныхъ свѣдѣній о Вятской губ. 1878 г. стр 164, 184. Ср. также—Докладъ земскимъ собраніямъ Вятской губ. о III съѣздѣ земскихъ врачей. Вып. I.

Изъ вышесказаннаго слѣдуетъ, что всѣ три фактора, обусловливающіе физическое благосостояніе населенія, имѣютъ въ обоихъ уѣздахъ отрицательный характеръ, хотя Ланшевскій уѣздъ во всѣхъ трехъ отношеніяхъ стоитъ въ гораздо болѣе благопріятныхъ условіяхъ, нежели Слободской, слѣдовательно, и дѣятельность въ этой сферѣ земскихъ учрежденій въ первомъ уѣздѣ встрѣчаетъ менѣе препятствій, нежели въ послѣднемъ.

Чтобы сдѣлать болѣе или менѣе справедливую оцѣнку дѣятельности земскихъ учрежденій по отношенію къ улучшенію санитарныхъ условій жизни, мы должны бы прежде всего указать на состояніе этого вопроса въ дореформенное время. Къ сожалѣнію, не смотря на относительное богатство находящихся въ нашихъ рукахъ матеріаловъ, мы не можемъ по этому поводу сдѣлать ни какихъ сообщеній въ виду того, что въ самыхъ матеріалахъ мы не нашли совершенно никакихъ указаній. Самое отсутствіе этихъ указаній скорѣе всего свидѣтельствуетъ о томъ, что въ дореформенное время санитарной части вовсе не существовало. Исключеніе составляетъ оспопрививаніе и тѣ немногія, въ большинствѣ случаевъ проникнутыя формализмомъ, мѣры, которыя начальство находило нужнымъ предпринимать во время эпидемическихъ болѣзней. Первымъ условіемъ для правильнаго примѣненія какихъ бы то ни было мѣръ, касающихся улучшенія санитарныхъ условій жизни, является знаніе существующихъ въ данной мѣстности въ этомъ отношеніи порядковъ, слѣдовательно, санитарная статистика и топографія. Ни того, ни другаго до 1864 года въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ не существовало. Едвали будетъ ошибкою, если мы скажемъ, что и вообще въ Россіи до введенія земскихъ учрежденій не было ни санитарной статистики, ни санитарной топографіи.

По введеніи земскихъ учрежденій начинаются положительныя мѣры по отношенію къ улучшенію гигіеническихъ условій жизни, въ видахъ предупрежденія нарушенія физическаго благосостоянія населенія. Мы разсмотримъ санитарную дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія изучаемыхъ уѣздовъ по слѣдующимъ тремъ рубрикамъ: 1) изученіе санитарныхъ условій данной мѣстности; 2) мѣры, предпринимаемыя во время эпидемическихъ болѣзней; 3) положительныя санитарныя мѣры, имѣющія цѣлью улучшеніе санитарныхъ условій данной мѣстности вообще. Въ эту послѣднюю

рубрику должно войти, какъ наиболѣе установившаяся санитарная мѣра, оспопрививаніе.

Изученіе гигіеническихъ условій данной мѣстности должно происходить не случайно и не между дѣломъ, но для этой цѣли должны быть образованы особыя учрежденія и назначены спеціалисты. Отсюда слѣдуетъ, что цѣль эта требуетъ извѣстныхъ денежныхъ средствъ. Такими средствами располагаетъ далеко не всякое уѣздное земство. Кромѣ того, изученіе гигіеническихъ условій должно происходить по извѣстному однообразному плану, выработанному для болѣе крупныхъ районовъ, нежели какими являются уѣзды. Однимъ словомъ, какъ матеріальныя средства, такъ и руководящая роль въ этомъ дѣлѣ должны лежать на губернскихъ земскихъ учрежденіяхъ, которыя обязаны организовать санитарныя учрежденія и имѣть агентовъ по уѣздамъ. Такимъ образомъ, въ отношенія изученія земскими учрежденіями санитарныхъ условій, мы должны имѣть въ виду, по преимуществу, дѣятельность губернскихъ земскихъ учрежденій, не оставляя безъ вниманія, конечно, и дѣятельность уѣздныхъ, если она въ чемъ либо проявлялась.

Обращаясь къ губернскимъ земскимъ учрежденіямъ Вятской губерніи, мы находимъ, что санитарная часть организована здѣсь весьма удовлетворительно. Высшею санитарною инстанціею являются съѣзды земскихъ врачей, въ составъ которыхъ входятъ—всѣ врачи и ветеринары губерніи, предсѣдатель губернской управы, врачебный инспекторъ и одинъ членъ управы. Съѣзды созываются ежегодно. Цѣль ихъ—изученіе и правильная постановка санитарной, медицинской и ветеринарной частей въ губерніи. Съѣздамъ принадлежитъ руководящее значеніе и разработка общихъ мѣръ, какъ по отношенію къ улучшенію санитарныхъ условій вообще, такъ и по принятію экстраординарныхъ мѣръ противъ эпидемическихъ болѣзней.

Слѣдующею санитарною инстанціею является губернская санитарная коммиссія, состоящая, подъ руководствомъ особаго санитарнаго врача, изъ нѣсколькихъ членовъ врачей и секретаря. Санитарная коммиссія—учрежденіе постоянное. На ея обязанности лежитъ разработка мѣръ къ улучшенію гигіеническихъ условій жизни по указаніямъ съѣздовъ и на основаніи свѣдѣній, доставляемыхъ уѣздными земскими врачами. Эти послѣдніе составляютъ третью инстанцію; они не-

посредственно собираютъ, какъ санитарныя, такъ и медицинскія свѣдѣнія и доставляютъ ихъ въ санитарную коммиссію. Надо, однако, замѣтить, что непосредственное изученіе санитарныхъ условій лежитъ также и на коммиссіи, главнымъ образомъ, на губернскомъ санитарномъ врачѣ, который лично долженъ объѣзжать разныя части губерніи.

Въ началѣ втораго десятилѣтія дѣятельности земскихъ учрежденій въ уѣздахъ были образованы медицинскіе совѣты, въ составъ которыхъ вошли: предсѣдатель и члены уѣздной земской управы, особый уѣздный гласный по выбору уѣзднаго земскаго собранія, всѣ земскіе врачи уѣзда и ветеринары. Временно могли быть приглашаемы разные спеціалисты. Предсѣдатель совѣта долженъ избираться изъ числа членовъ совѣта этимъ послѣднимъ большинствомъ голосовъ на одинъ годъ. Медицинскій совѣтъ долженъ собираться одинъ разъ въ мѣсяцъ, но по требованію половины членовъ могутъ быть назначаемы экстренныя собранія. Цѣль совѣта—непосредственное руководство медицинскою и санитарною частью въ уѣздѣ. Такимъ образомъ, по учрежденіи совѣта, отдѣльные земскіе врачи стали представлять свои свѣдѣнія и сообщенія, какъ въ санитарную коммиссію, такъ и въ медицинскій совѣтъ, который, въ свою очередь, вноситъ доклады и отчеты непосредственно въ уѣздное земское собраніе, а также и въ съѣзды врачей. Санитарная коммиссія получила характеръ скорѣе ученаго санитарнаго комитета при губернской земской управѣ, непрерывно работающаго по указаніямъ съѣздовъ врачей. Никакой распорядительной власти санитарныя учрежденія не имѣютъ и являются въ качествѣ органовъ лишь совѣщательныхъ. Всѣ ихъ постановленія исполняются по усмотрѣнію губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденій.

Такова организація санитарной части въ Вятской губерніи.

Князь Васильчиковъ въ своемъ извѣстномъ сочиненіи, написанномъ 10 лѣтъ тому назадъ, предлагалъ [1] организовать уѣздную санитарную часть приблизительно на тѣхъ же началахъ, на какихъ она организована въ Вятской губерніи.

---

[1] О самоуправленіи, II, 464, 465.

Онъ предлагалъ раздѣлить уѣзды на санитарные округа и всѣмъ врачамъ обезпечить служебныя права и голосъ въ дѣлахъ санитарнаго управленія. Для этого, по его мнѣнію, слѣдовало принять за правило, чтобы по важнѣйшимъ дѣламъ народнаго здравія уѣздныя управы обязаны были приглашать не менѣе двухъ изъ окружныхъ врачей съ правомъ голоса. До сихъ поръ существенной разницы между предложеніемъ кн. Васильчикова и существующею санитарною организаціею въ уѣздахъ Вятской губерніи не замѣчается. Преимущество послѣдней заключается лишь въ томъ, что изъ представителей земскихъ учрежденій и врачей образовано постоянное санитарное учрежденіе подъ именемъ медицинскаго совѣта. Но далѣе проэктъ князя Васильчикова представляетъ уже существенныя отклоненія отъ дѣйствительной организаціи санитарнаго дѣла въ уѣздахъ. Онъ полагалъ, что, въ случаѣ разногласія между членами управы и медиками, первые, исполняя подъ личною своею отвѣтственностью свои распоряженія, обязаны доносить о возникшемъ разногласіи медицинскому департаменту, коимъ постановленіе управы могло быть кассировано. Окружные врачи, по мнѣнію кн. Васильчикова, должны быть подчинены непосредственно министерству внутреннихъ дѣлъ, съ утвержденія котораго они должны, какъ опредѣляться, такъ и увольняться, по представленіямъ губернскихъ и уѣздныхъ управъ. Ничего подобнаго не существуетъ въ указанной нами организаціи. По нашему мнѣнію, указываемыя кн. Васильчиковымъ, пререканія и разногласія съ большимъ удобствомъ могли бы разрѣшаться въ соединенномъ собраніи губернской земской управы и санитарной коммиссіи и во всякомъ случаѣ не должны идти далѣе губернскаго земскаго собранія. Вмѣшивать сюда министерство внутреннихъ дѣлъ, намъ кажется, совершенно излишнимъ. Самъ же г. Васильчиковъ говоритъ далѣе, что „обязанности губернскихъ земскихъ учрежденій должны состоять въ составленіи и обнародованіи правилъ и инструкцій, обязательныхъ для уѣздныхъ управъ и окружныхъ врачей, объ охраненіи здравія и безопасности мѣстныхъ жителей". Если уѣздныя управы и окружные врачи должны вообще подчиняться правиламъ и инструкціямъ губернскихъ земскихъ учрежденій, то почему же этимъ послѣднимъ не должно принадлежать также право разрѣшенія несогласій между уѣздными управами и земскими врачами? Вообще, какъ намъ кажется,

г. Васильчиковъ недостаточно обратилъ вниманія на организацію санитарной части въ губерніи. Организація же этой части въ томъ видѣ, какъ она образовала Вятскимъ губернскимъ земствомъ, представляется, по нашему мнѣнію, наиболѣе цѣлесообразною.

Результаты такой организаціи, въ отношеніи изученія санитарныхъ условій края, не замедлили обнаружиться. Уже вскорѣ стали появляться санитарно-статистическія и санитарно-топографическія изслѣдованія, изъ которыхъ укажемъ на слѣдующія: „осенная эпидемія въ Вятской губ. въ 1875 году", съ приложеніемъ матеріаловъ для статистики движенія народонаселенія и смертности отъ оспы, кори и скарлатины въ Вятской губ. въ 1875 году. Изслѣдованіе это принадлежитъ члену губернской санитарной коммиссіи г. Н. Блинову и имѣетъ весьма важное значеніе, какъ по богатству собраннаго въ немъ матеріала, такъ, въ особенности, по самой задачѣ, заключающейся въ уясненіи причинъ и степени распространенія эпидемическихъ болѣзней, производящихъ весьма значительную смертность въ мѣстномъ населеніи (1). Затѣмъ, укажемъ на „сборникъ медико-топографическихъ и санитарныхъ свѣдѣній о Вятской губерніи", составленный губернскимъ земскимъ санитарнымъ врачемъ А. Радаковымъ. Сборникъ вышелъ въ 1878 году онъ заключаетъ въ себѣ, главнымъ образомъ, статьи о болѣзненности разныхъ уѣздовъ Вятской губерніи, свѣдѣнія о бывшихъ въ той или другой мѣстности эпидемическихъ болѣзняхъ, санитарные и медико - топографическіе очерки разныхъ городовъ, селеній, фабрикъ и заводовъ Вятской губерніи, описаніе нѣкоторыхъ обычаевъ, существующихъ въ крестьянскомъ населеніи и вредно дѣйствующихъ на здоровье, статистическія таблицы о рожденіяхъ, смертности и прибыли населенія, составленныя за послѣднія 25 лѣтъ, свѣдѣнія о климатѣ и флорѣ города Вятки и его окрестностей, наконецъ, здѣсь же мы находимъ протоколы засѣданій санитарной коммиссіи.

По ветеринарной части можно указать на изслѣдованіе Н. Козаченко „статистика эпизоотій въ Вятской губерніи, заключающее въ себѣ множество статистическихъ таблицъ о болѣзненности скота въ Вятской губерніи, изданное въ 1879 г.

(1) Въ 1875 году въ Вятской губ. отъ одной оспы умерло 12.760 человѣкъ, притомъ одного только православнаго населенія.

Наконецъ, нельзя пройти молчаніемъ также—доклады, протоколы, мнѣнія, записки и. т. п. относящіеся къ съѣздамъ врачей и издаваемые въ видѣ сборникомъ подъ разными наименованіями. Въ этихъ сборникахъ можно найти также много статей, какъ по санитарной статистикѣ, такъ и по санитарной топографіи. Вдаваться въ подробное изложеніе содержанія этихъ сборниковъ мы считаемъ излишнимъ, такъ какъ и сказаннаго нами достаточно, что бы убѣдиться, что результаты вышеизложенной санитарной организаціи являются болѣе или менѣе ощутительными. Въ этомъ отношеніи земскія учрежденія Вятской губерніи, дѣйствующія въ теченіи еще столь непродолжительнаго періода времени, далеко оставили за собою правительственныя учрежденія дореформеннаго періода.

Что касается собственно изслѣдованія санитарныхъ условій изучаемаго нами уѣзда, то въ этомъ отношеніи мы можемъ указать на слѣдующее (¹): 1) въ уѣздѣ производились наблюденія и изслѣдованія, въ какихъ мѣстностяхъ и отъ какихъ причинъ распространялись тѣ или другія эпидемическія болѣзни; въ особенности, обращено вниманіе на существующіе въ уѣздѣ заводы; произведено подробное санитарно-топографическое описаніе этихъ заводовъ (²) и указаны причины, способствующія распространенію эпидемическихъ болѣзней; 2) ежегодно производятся наблюденія, какое вліяніе на здоровье оказываютъ климатическія условія; для этого замѣчается, какія болѣзни наиболѣе господствуютъ въ то или другое время года, при чемъ подробно отмѣчается состояніе атмосферныхъ явленій; 3) обращено вниманіе на господствующія, преимущественно, въ уѣздѣ болѣзни, сдѣланы попытки объясненія ихъ причинъ и предложены мѣры къ ихъ устраненію; 4) сдѣланы попытки къ собиранію статистическихъ данныхъ о заболѣваемости и смертности, какъ людей, такъ и животныхъ (³).

Вотъ, въ общихъ чертахъ, все, что мы могли сказать о дѣятельности, какъ губернскихъ, такъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденій разсматриваемой мѣстности въ сферѣ изученія санитарныхъ условій своего края.

(¹) См. доклады земской управы и отчеты земскихъ врачей, въ «Журналахъ Слободскаго уѣзднаго земскаго собранія» съ 1868 по 1880 г.

(²) Радаковъ. Сборникъ. стр. 194 и слѣд.

(³) Блиновъ. Оспен. эпидем. стр. 84. Козаченко. Статистика эпизоотій. Приложеніе.

Если кому либо покажется что дѣятельность эта не можетъ быть признана удовлетворительною и цѣлесообразною, то мы считаемъ нужнымъ напомнить, что въ теченіи какаго нибудь дѣсятилѣтія не можетъ быть сдѣлано много, въ особенности, когда въ предшествовавшія столѣтія не было сдѣлано ничего.

Обращаясь къ другому изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ, мы находимъ нѣсколько иные порядки. Ни какой установившейся санитарной организаціи здѣсь нѣтъ. Существуетъ, впрочемъ, правило, чтобы земскіе врачи, одинъ разъ въ мѣсяцъ, въ установленный срокъ, являлись въ земскую управу для совмѣстнаго обсужденія дѣлъ, касающихся медицинской и санитарной части; но эти съѣзды не имѣютъ характера организованнаго учрежденія. Изслѣдованій санитарныхъ условій уѣзда почти не производилось. Мы говоримъ почти, такъ какъ санитарно-статистическое и топографическое изслѣдованіе было произведено только въ одномъ населенномъ мѣстѣ (¹), подверженномъ частымъ и опустошительнымъ эпидеміямъ. Что касается статистики заболѣваній, то она ведется земскими врачами болѣе или менѣе удовлетворительно (²).

Останавливаясь на губернской санитарной организаціи, мы видимъ, что ея совершенно не существуетъ. Впрочемъ, въ первые годы земской дѣятельности при губернской управѣ былъ учрежденъ особый санитарный столъ; это учрежденіе не пустило, однако, глубокихъ корней и вскорѣ было уничтожено. Существовали также нѣкоторое время и съѣзды земскихъ врачей, но и они болѣе уже не существуютъ. Остались ли отъ вышеуказанныхъ учрежденій какія либо санитарно-статистическія и санитарно-топографическія изслѣдованія и труды, мы не знаемъ, такъ какъ подобныхъ изслѣдованій губернскими земскими учрежденіями издаваемо не было. Такимъ образомъ, Казанская губернія въ санитарномъ отношеніи остается еще нисколько не изслѣдованною.

Сравнивая органы земскаго самоуправленія Вятской и Казанской губерній въ дѣлѣ изученія санитарныхъ условій своего края, мы находимъ, что первыя въ этомъ отношеніи стоятъ гораздо выше, нежели послѣднія. Въ чемъ же заклю-

---

(¹) Въ 1872 году с. Казыли.

(²) См. Отчеты Лаишевской уѣз. земск. управы.

чается причина этого явленія? Санитарныя условія жизни большинства населенія обѣихъ губерній не могутъ быть названы благопріятными, такъ какъ въ той и другой ежегодно въ разныхъ мѣстностяхъ господствуютъ болѣе или менѣе сильныя эпидемическія болѣзни. Уже одно вышеуказанное нами санитарно-топографическое изслѣдованіе одного изъ населенныхъ мѣстъ Лаишевскаго уѣзда показываетъ, что въ Казанской губерніи есть мѣстности, находящіяся въ крайне антигигіеническихъ условіяхъ. При томъ надо замѣтить, что Лаишевскій уѣздъ поставленъ еще въ гораздо лучшія экономическія условія, нежели большинство уѣздовъ Казанской губерніи; слѣдовательно, предположеніе о полной удовлетворительности гигіеническихъ условій въ Казанской губерніи и ненужности санитарно-топографическихъ изслѣдованій не можетъ быть допущено и не можетъ служить причиною отсутствія санитарно-топографическаго изученія края.

Затѣмъ причина можетъ заключаться въ средствахъ того и другаго губернскаго земства. Дѣйствительно губернскіе земскіе сборы въ Вятской губерніи въ 1.57 раза болѣе, нежели въ Казанской (¹). Но надо принять во вниманіе количество населенія и пространство обѣихъ губерній; при этомъ окажется, что количество населенія Вятской губ. въ 1.41 раза болѣе Казанской и что территорія первой въ 2.32 раза болѣе территоріи послѣдней. Какъ количество населенія, такъ въ особенности величина территоріи, имѣютъ громадное значеніе въ дѣлѣ изученія санитарныхъ условій данной мѣстности. Въ этомъ отношеніи Вятская губ. находится въ гораздо менѣе благопріятномъ положеніи, нежели Казанская и дѣятельность земскихъ учрежденій въ первой гораздо болѣе затруднена, нежели въ послѣдней. Большая территорія для ея изслѣдованія требуетъ, конечно, и большихъ средствъ, поэтому мы думаемъ, что Вятское земство, въ отношеніи изученія санитарныхъ условій, вовсе небогаче средствами Казанскаго. Такимъ образомъ и это второе обстоятельство также не можетъ служить причиною отсутствія въ Казанской губерніи санитарныхъ изслѣдованій (²).

(¹) По свѣдѣніямъ за 1876 г. См. Земскій Ежегодникъ за 1876 годъ. Приложеніе.

(²) Мы имѣемъ въ виду, конечно, лишь дѣятельность земскихъ учрежденій, не принимая во вниманіе трудовъ частныхъ лицъ и ученыхъ обществъ.

Вотъ двѣ главныя причины, которыя, при извѣстныхъ условіяхъ, могли бы объяснить вышеуказанное явленіе, но такъ какъ такимъ условій нѣтъ, то и самыя причины нисколько не уясняютъ дѣла.

Тѣмъ не менѣе извѣстная причина указаннаго явленія существовать должна и, по нашему мнѣнію, она заключается въ организаціи самихъ земскихъ учрежденій. Мы уже не разъ замѣчали, что въ Вятской губерніи эти учрежденія имѣютъ наиболѣе права называться въ истинномъ смыслѣ слова земскими, т. е., являться представителями интересовъ всего мѣстнаго населенія, или, по крайней мѣрѣ, его большинства. Въ Казанской губерніи дѣло представляется въ иномъ видѣ. Губернскія земскія учрежденія, какъ и многія уѣздныя, не представляютъ и, по своему составу, не могутъ представлять интересовъ всего мѣстнаго населенія, въ виду того, что въ нихъ дано сильное преобладаніе одному сословію надъ другими. Повторяемъ, по нашему мнѣнію, это главная причина вышеуказанаго нами явленія.

Санитарная дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія должна проявляться далѣе въ мѣрахъ предпринимаемыхъ противъ эпидемическихъ болѣзней. Задача земскихъ учрежденій заключается здѣсь: во 1) въ уничтоженіи самыхъ причинъ появленія эпидемій, на сколько это зависитъ отъ земскихъ учрежденій; во 2) въ непосредственномъ пресѣченіи болѣзни и предупрежденіи ея дальнѣйшаго распространенія. Первое обусловливается знаніемъ санитарныхъ условій мѣстности и принятіемъ положительныхъ санитарныхъ мѣръ. Дѣятельность этого рода будетъ разсмотрѣна нами ниже; здѣсь же мы остановимся лишь на непосредственномъ пресѣченіи и предупрежденіи эпидемическихъ болѣзней.

Главнѣйшими предупредительными мѣрами въ видахъ прекращенія эпидемій являются разобщеніе больныхъ людей отъ здоровыхъ и различныя дезинфекцирующія средства. Какъ ни просты эти мѣры, онѣ, однако, требуютъ значительнаго медицинскаго и санитарнаго персонала, а слѣдовательно, и значительныхъ средствъ. Въ виду этого, въ мѣстностяхъ экономически несостоятельныхъ, какимъ, напримѣръ, является Слободской уѣздъ, прекращеніе эпидемій встрѣчаетъ громадныя трудности и подвержено случайностямъ. Чтобы судить о томъ, на сколько санитарная дѣятельность разсматриваемыхъ нами земскихъ учрежденій препятствовала распростра-

ненію эпидемическихъ болѣзней, необходимо имѣть данныя, какъ о количествѣ заболѣвающихъ отъ той или другой эпидеміи. такъ и величинѣ смертности по отдѣльнымъ годамъ. Свѣдѣнія о томъ и другомъ, однако, крайне отрывочны и неполны, чтобы на нихъ можно было построить какіе либо выводы. Относительно Слободскаго уѣзда мы знаемъ только, что здѣсь ежегодно появляются тѣ или другія эпидеміи, изъ которыхъ наиболѣе часты разнаго рода горячки, кровавые поносы, оспа, скарлатина, корь и злая корча. Чтобы дать читателю хотя какое либо понятіе о распространеніи и силѣ эпидемій, мы представимъ тѣ данныя, которыя могли извлечь изъ имѣвшихся у насъ матеріаловъ.

Такъ, о степени распространенія различныхъ эпидемій можно судить по слѣдующему.

		Число волостей, въ которыхъ была эпидемія.	
1868	Тифозная горячка	2.	
	Кровавый поносъ	1.	
1871	Тифозная горячка	1.	
	Катаральная горячка	1.	
1874	Тифъ	5.	
	Злая корча	?	(неизвѣстно).
	Натуральная оспа	2.	
	Корь	?	(неизвѣстно).
		Приходъ.	
1875	Оспа	36.	
	Корь	25.	
	Скарлатина	32.	
1876	Сыпной тифъ	12.	
	Оспа	36.	
		Вол-сти.	
1877	Сибирская язва	5.	
	Тифъ	7.	
	Корь	3.	
	Скарлатина	2.	

		Число волостей въ которыхъ была эпидемія.
1879	Скарлатина	3.
	Брюшной и сыпной тифъ	1.
	Злая корча	1.
	Натуральная оспа	2.

Отсюда мы видимъ, что наибольшее распространеніе имѣютъ натуральная оспа, тифъ, скарлатина и корь.

Чтобы убѣдиться, на сколько еще мало имѣетъ значенія санитарная дѣятельность земскихъ учрежденій, надо обратить вниманіе на громадное распространеніе эпидемическихъ болѣзней въ 1875 и 1876 годахъ. Нельзя, однако, не замѣтить, что при прекращеніи эпидемій громадное значеніе имѣетъ власть административная и полицейская, непринадлежащія земскимъ учрежденіямъ. Можно надѣяться, что по введеніи земскихъ учрежденій въ сферу государственныхъ, т. е., по присвоеніи имъ административно-полицейской власти, и ихъ санитарная дѣятельность будетъ болѣе успѣшною.

Объ эпедимическихъ болѣзняхъ другаго изъ разсматриваемыхъ уѣздовъ мы можемъ судить по слѣдующимъ даннымъ:

		Число волостей въ которыхъ была эпидемія.
1867—1868	Холера, горячка и оспа	?
1869	Сибирская язва	15.
1870	Оспа, горячка	?
1871	Холера	13.
	Тифъ	8.
	Оспа	4.
1872	Холера	5
	Тифъ	8
	Оспа	5
1877	Корь	3
	Тифъ	1
	Оспа	4

		Число волостей въ которыхъ была эпидемія.
1878	Тифъ	3
	Оспа	4
	Скарлатина	1

Сколько нибудь подробныхъ данныхъ о смертности отъ эпидемій мы не можемъ представить въ виду несовершенства статистики по этому вопросу. Чтобы имѣть хотя какое нибудь понятіе о вліяніи эпидемій на смертность, мы представимъ слѣдующія данныя, относящіяся лишь къ одному году. Для Слободскаго уѣзда мы возмемъ 1875 годъ, для Лаишевскаго 1878, такъ какъ данныя, относящіяся къ этимъ годамъ, представляются наиболѣе подробными и точными.

Слободской уѣздъ [1].

	Смертность по отношенію къ количеству населенія мѣстностей, гдѣ были эпидеміи.	Смертность отъ эпидемій по отношенію къ общей смерти
Оспа	0,87%	11,77%
Корь	0,18%	1,73%
Скарлатина	0,39%	5, 0%.

Изъ 100 человѣкъ населенія тѣхъ мѣстностей, гдѣ были указанныя эпидеміи, умирало по 1,44 человѣка и на 100 умершихъ въ уѣздѣ вообще, отъ эпидемій умирало 18.5%. Если взять отношеніе числа умершихъ отъ эпидемій къ общему числу умершихъ въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ были эпидеміи, то найдемъ, что на 100 умершихъ 20.94 умирало отъ трехъ указанныхъ болѣзней, т. е., пятая часть.

Лаишевскій уѣздъ [2].

	Смертность по отношенію къ количеству населенія мѣстностей, гдѣ были эпидеміи.	Смертность отъ эпидемій по отношенію къ общей смерти.
Тифъ	0,46%	1,05%
Оспа	0,41%	1,30%
Холера (1872 годъ)	0,73%	1,52%.

[1] Блиновъ. Оспенная эпидемія. Приложеніе стр. 84.

[2] Отчетъ Лаишевской уѣзд. земск. управы за $18^{78}/_{79}$ г. стр. 38—40.

Сравнивая цифры, относящіяся до обоихъ уѣздовъ, мы должны придти къ заключенію, что въ первомъ смертность отъ эпидемій и самое распространеніе послѣднихъ сильнѣе, нежели во второмъ. Было бы большею ошибкою, если бы мы стали объяснять это явленіе различіемъ тѣхъ санитарныхъ мѣръ, какія предпринимаютъ земскія учрежденія обоихъ уѣздовъ, въ видахъ предупрежденія эпидемическихъ болѣзней. Нами было уже сказано, что санитарныя мѣры, практикуемыя въ этомъ отношеніи, еще крайне ничтожны, чтобы отъ нихъ можно было ожидать какимъ либо существенныхъ результатовъ; указана нами также и причина этого. Объяснить большую силу эпидемій въ Слободскомъ уѣздѣ и меньшую въ Лаишевскомъ надо состояніемъ тѣхъ факторовъ, которые обусловливаютъ вообще физическое здоровье.

Третій вопросъ, касающійся санитарной дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія, заключается въ предпринятіи положительныхъ мѣръ, улучшающихъ санитарныя условія данной мѣстности. На сколько ни важны эти мѣры, какъ ни желательно ихъ возможно скорое и быстрое примѣненіе, земскія учрежденія разсматриваемыхъ мѣстностей, однако, не сдѣлали въ этомъ отношеніи еще ничего.

Мы сказали, что на первомъ планѣ, въ этомъ случаѣ, должно стоять предварительно изученіе санитарныхъ условій и эта первая задача, какъ мы видѣли, дѣйствительно, входитъ въ сферу дѣятельности земскихъ учрежденій Вятской губерніи. Отъ удовлетворительнаго разрѣшенія ея зависитъ и предпринятіе положительныхъ санитарныхъ мѣръ. Но это, если такъ можно выразиться, только одна систематическая сторона дѣла. Въ этомъ порядкѣ должна слѣдовать санитарная дѣятельность земскихъ учрежденій. Дѣйствительное же проведеніе въ жизнь какихъ бы то нибыло санитарныхъ мѣръ требуетъ прежде всего извѣстныхъ, всегда болѣе или менѣе значительныхъ, денежныхъ средствъ. Земскія учрежденія такихъ мелкихъ единицъ, какими являются уѣзды, въ весьма рѣдкихъ случаяхъ обладаютъ такими средствами; допустить это можно развѣ лишь тогда, когда населеніе уѣзда достаточно обезпечено экономически и когда самыя санитарныя условія не имѣютъ вполнѣ отрицательнаго характера. При другихъ условіяхъ, положительная санитарная дѣятельность должна лежать на представителяхъ болѣе крупныхъ единицъ, каковыми являются органы земскаго самоуправле-

нія въ губерніи, при чемъ и здѣсь необходимы пособія со стороны государства, такъ какъ силы и средства даже и губернскихъ земскихъ учрежденій для осуществленія указанной цѣли могутъ оказаться недостаточными.

Единственное исключеніе изъ всѣхъ положительныхъ санитарныхъ мѣръ представляетъ оспопрививаніе—мѣра, получившая уже значительное распространеніе, благодаря, конечно, тому, что не требуетъ какихъ либо большихъ расходовъ. Не смотря на то, что мѣра эта имѣетъ значеніе спеціально лишь по отношенію къ одной болѣзни, мы позволимъ себѣ сдѣлать нѣсколько указаній, по скольку это касается разсматриваемыхъ нами уѣздовъ. Остановиться на этомъ мы считаемъ себя въ правѣ, въ особенности, потому, что оспенныя эпидеміи являются въ изучаемыхъ нами мѣстностяхъ наиболѣе господствующими.

На сколько успѣшно шло дѣло оспопрививанія въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ, видно изъ слѣдующихъ данныхъ, показывающихъ, какому количеству дѣтей была привита оспа.

Слободской уѣздъ (1).		*Лаишевскій уѣздъ* (2).	
1871	42,5%	1871	57,6
1873	61,8	1872	57,0
1875	64,8	1873	56,3
1876	64,8	1878	45,8
1877	60,6	1879	46,1
1878	55,4		
1879	67,0		

Данныя эти имѣютъ лишь приблизительную точность, такъ какъ количество дѣтей, которымъ привита оспа, постав-

(1) Журн. Слобод. уѣзд. земск. собр. 1872 г. стр. 209; 1876 г. стр. 326; 1878 г. стр. 205; 1879 г. стр. 141; 1880 г. стр. 175. Ср. также мой—обзоръ дѣятел. Слобод. уѣз. земства—стр. 140 и слѣд.

(2) Отчеты Лаишев. уѣз. земск. управы. 1871/72 стр. 100; 1872/73 стр. 102; 1877/78 стр. 52; 1878/79 стр. 46.

Если бы цифры, относящіяся до перваго уѣзда, были средними величинами за весь періодъ земской дѣятельности, то характеризуемая ими организація акушерской части весьма близко подходила бы къ нормальной, хотя все же на одну акушерку слѣдуетъ принять въ сутки только одно рожденіе, полагая при этомъ 15 часовъ на среднюю продолжительность родовъ ([1]), 7 часовъ на отдыхъ и 2 часа на проѣздъ 12 верстъ. Что касается Лаишевскаго уѣзда, то одна акушерка можетъ принять здѣсь лишь $^1/_6$ часть приходящихся на нее въ сутки рожденій и это еще, какъ видимъ, при самыхъ благопріятныхъ условіяхъ.

Таковы, собственно, условія акушерской дѣятельности въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ; что касается самой дѣятельности, то ее характеризуютъ слѣдующія цифры. Всѣми акушерками принято въ Слободскомъ уѣздѣ 2,1% ([2]), въ Лаишевскомъ 1,3% ([3]) всѣхъ раждавшихся, или на одну акушерку въ первомъ уѣздѣ въ сутки 0,075 рожденій, во второмъ 0,1702. Такимъ образомъ, въ Слободскомъ уѣздѣ каждая акушерка бываетъ на практикѣ только два раза въ мѣсяцъ, въ Лаишевскомъ уѣздѣ три раза.

Такая неуспѣшная дѣятельность акушерскаго персонала нисколько не вознаграждатъ за тѣ средства, которыя земство тратитъ на эту часть. Средняя цифра стоимости каждаго рожденія для земскихъ учрежденій можетъ быть опредѣлена для Слободскаго уѣзда въ 6 руб. 72 коп., для Лаишевскаго въ 7 руб. 82 коп., что, конечно, крайне дорого и вовсе не по средствамъ крестьянскаго сословія.

Причины малоуспѣшности акушерской дѣятельности среди сельскаго населенія различны. Главная изъ нихъ заключатся въ многовѣковой привычкѣ крестьянъ обходится при актѣ дѣторожденія или безъ всякой помощи, или съ помощью своихъ собственныхъ повитухъ, лицъ, обладающихъ, конечно, ничтожными акушерскими познаніями и причиняю-

---

лена по той же формулѣ $\Pi\gamma^2 = 1611$; $\gamma = \sqrt{\dfrac{1611}{3.141.592}} = 22,3$;

средняя дальность равна $\dfrac{22,3}{2} = 11,15$.

([1]) См. Журн. Слоб. уѣз. зем. собранія 1879 стр. 240.

([2]) Цифра эта опредѣлена на основаніи семилѣтней сложности.

([3]) Цифра эта опредѣлена на основаніи четырехъ лѣтней сложности.

щихъ не рѣдко вмѣсто пользы одинъ вредъ. Эта привычка сохраняется въ настоящее время еще въ значительной степени, что вызвало въ обоихъ разматриваемыхъ нами земствахъ стремленіе хотя отчасти регулировать дѣятельность крестьянскихъ повитухъ при посредствѣ спеціально образованныхъ акушерокъ. Мѣру эту нельзя не признать весьма полезною, хотя она и непривела еще къ сколько нибудь удовлетворительнымъ результатамъ. Кромѣ указанной привычки, успѣху акушерской дѣятельности препятствуетъ также сохраняющееся еще до сихъ поръ недовѣріе крестьянскаго сословія къ лицамъ, не принадлежащимъ къ ихъ сферѣ, въ особенности же къ лицамъ, вышедшимъ изъ высшей сферы. Такое недовѣріе понятно. Оно легко объясняется исторіею отношеній между сословіями въ Россіи. Помимо того, оно не рѣдко оправдывается и на дѣлѣ недобросовѣстнымъ отношеніемъ акушерокъ къ своимъ обязанностямъ, что также имѣетъ свою причину, заключающуюся въ недостаточномъ общемъ образованіи лицъ акушерскаго персонала. Наконецъ, однимъ, далеко не второстепенной важности препятствіемъ являются условія разстояній, путей сообщенія и плотности населенія. Эта послѣдняя причина стоитъ на пути всѣхъ предпріятій земскихъ учрежденій, какъ въ сферѣ медицинской, такъ и санитарной.

Намъ остается сказать нѣсколько словъ о расходахъ на всю медицинскую организацію.

Величина этихъ расходовъ видна изъ слѣдующей таблицы:

Слободской уѣздъ [1].

	Отношеніе расходовъ на народное здоровье ко всему земскому бюджету.	Отношеніе суммы, ассигнуемой на медицинскій персоналъ ко всему расходу на народное здоровье	Отношеніе суммы, ассигнуемой на медиц. установленія ко всему расходу.	Отношеніе суммы, ассигнуемой на инструменты и медикаменты ко всему расходу.
1868	13,4%	?	?	?
1869	8,2	43,1	32,4	23,1
1970	10,8	51,8	37,1	11,0

[1] Смѣты и раскладки уѣзд. земск. сбора по Сободск. уѣзду съ 1868 по 1880 г. Обзоръ дѣят. Слободскаго земства, стр. 160—161.

1871	14,1	41,8	36,6	7,2
1872	17,5	43,7	47,1	13,3
1873	16,1	45,1	39,0	15,0
1874	14,0	51,0	34,9	14,0
1875	19,6	45,6	43,9	11,5
1876	21,9	47,7	42,4	9,8
1877	19,8	50,9	38,5	10,5
1878	21,8	36,7	36,3	26,9
1879	19,3	41,2	33,6	25,2
1880	22,0	43,4	36,7	19,3.

Лаишевскій уѣздъ (²).

	Отношеніе расходовъ на народное здоровье ко всему земскому бюджету.	Отношеніе суммы, ассигнуемой на медицинскій персоналъ ко всему расходу на народное здоровье.	Отношеніе суммы, ассигнуемой на медрц. установленія ко всему расходу.	Отношеніе суммы, ассигнуемой на инструменты и медикаменты ко всему расходу.
1868	11,8	75,8	12,1	12,1
1869	9,1	78,2	11,2	10,6
1870	12,9	62,5	29,2	8,3
1871	20,2	53,1	38,1	8,8
1872	20,8	63,9	25,6	10,5
1873	20,2	66,5	23,4	10,0
1874	20,2	66,0	23,7	10,1
1875	22,4	62,4	24,2	13,2
1876	26,5	63,4	22,3	13,3
1877	30,2	44,2	33,2	22,4
1878	30,3	42,9	32,8	24,3
1879	29,5	33,6	36,1	30,3
1880	31,9	38,4	34,2	27,4.

(¹) Смѣты о денежн. земск. повинностяхъ Лаишевскаго уѣзда Казанской губ. съ 1868 по 1880 годъ.

Отсюда мы видимъ что отношеніе расходовъ на медицинскую часть ко всему земскому бюджету въ 13 лѣтъ увеличилось въ первомъ уѣздѣ на 8,6%, во 20,1%. Затѣмъ, отношенія между тремя указанными расходами, касающимися народнаго здоровья, въ первомъ уѣздѣ измѣнились очень немного: вся разница можетъ быть опредѣлена въ 4,6%. Расходъ на медицинскій персоналъ и медицинскія установленія увеличился въ ущербъ расходу на медицинскіе инструменты и медикаменты. Во второмъ уѣздѣ разница ощутительнѣе: она достигаетъ до 37,1%. Увеличились расходы на медицинскія установленія и медицинскіе инструменты и медикаменты въ ущербъ расходамъ на медицинскій персоналъ. Вообще же, сравнивая абсолютныя цифры, мы находимъ, что въ первомъ уѣздѣ расходъ на медицинскій персоналъ увеличился въ 3½ раза, расходъ на медицинскія установленія въ 4 раза, расходъ на медикаменты и инструменты почти въ 3 раза. Во второмъ уѣздѣ расходъ на медицинскій персоналъ увеличился въ 2,3 раза, на медицинскія установленія въ 14,7 раза, на медикаменты и инструменты въ 9,5 раза. Весь же расходъ на медицинскую часть въ разсматриваемый періодъ увеличился въ первомъ уѣздѣ въ 3½ раза, во второмъ въ 4,4. Отыскивая среднія цифры, мы находимъ, что въ первомъ уѣздѣ расходъ на санитарную и медицинскую часть составлялъ 17,4% всего земскаго бюджета, во второмъ 21,9%. Такимъ образомъ, послѣднее земство расходуетъ на санитарную и медицинскую часть на 4½% болѣе перваго.

Чтобы судить о томъ, на сколько полезно земскія учрежденія расходовали суммы, ассигнуемыя ими на санитарную и медицинскую части, мы должны сравнить состояніе послѣднихъ съ поглощаемыми ими средствами. Вопросъ заключается въ томъ пропорціонально ли расходамъ улучшались санитарная и медицинская части. Судить объ этомъ можно по слѣдующему:

	Слободской у.	*Лаишевскій уѣздъ.*
Во сколько разъ увеличилось количество больныхъ, пользующихся медицинскою помощью за разсматриваемый періодъ	13,7	5,04

	Слободской у.	*Яранскій уѣздъ.*
Во сколько разъ за тотъ же періодъ увеличился расходъ на медиц. персоналъ, медиц. установленія инструменты и медикаменты.	3,07	2,74
Во сколько разъ увеличилось количество дѣтей, которымъ привита оспа .	1,49	1,60 (уменьш.)
Во сколько разъ увеличились расходы на оспопрививаніе.	3,06	1,15
Во сколько разъ увеличилось количество рожденій, при которыхъ присутствовали акушерки .	14,0	8,65
Во сколько разъ увеличились расходы на акушерскую часть	5,24	1,06

Отсюда мы видимъ, что въ обоихъ уѣздахъ расходы на собственно медицинскую часть и акушерскую увеличивались не такъ быстро, какъ достигаемые этими расходами результаты; что же касается оспопрививанія, то оно представляетъ обратное явленіе. Тѣмъ не менѣе, результаты оспопрививательной дѣятельности, безъ отношенія къ количеству расходовъ, гораздо болѣе благопріятны, нежели результаты дѣятельности акушерской.

Припоминая все сказанное нами о санитарной и медицинской частей въ разсматриваемыхъ уѣздахъ, мы можемъ резюмировать это въ слѣдующихъ положеніяхъ.

1) Попеченіе о народномъ здоровьи въ обоихъ уѣздахъ выражается, главнымъ образомъ, въ дѣятельности медицинской, но не санитарной. Послѣдняя въ Вятской губерніи проявляется лишь въ формѣ изученія санитарныхъ условій мѣстности слѣдовательно, находится еще въ эмбріональномъ состояніи. Въ Казанской губерніи санитарной дѣятельности земскихъ учрежденій не существуетъ, причиною чего является неправильная организація земскихъ учрежденій, лишающая ихъ значенія *земскихъ* въ истинномъ смыслѣ этого слова.

2) Условія климатической, экономической и духовной жизни, являясь главными факторами физическаго благосостоянія, имѣютъ въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ отрицательный характеръ, хотя въ Лаишевскомъ уѣздѣ они благопріятнѣе, нежели въ Слободскомъ, что болѣе затрудняетъ дѣятельность земскихъ учрежденій послѣдняго уѣзда, нежели перваго.

3) Организація медицинской части въ обоихъ уѣздахъ не можетъ быть признана нормальною, такъ какъ она неудовлетворяетъ потребностямъ нуждающагося въ ней населенія данныхъ мѣстностей. Въ частности, недостатки медицинской организаціи обусловливаются несоотвѣтствіемъ количества медицинскаго персонала и медицинскихъ установленій съ количествомъ заболѣвающихъ лицъ, плотностью населенія и состояніемъ путей сообщенія. Болѣе успѣшную дѣятельность медицинскихъ установленій въ Лаишевскомъ уѣздѣ надо объяснить болѣе благопріятными условіями пространства и плотности населенія.

4) Организація акушерской части въ обоихъ уѣздахъ также не можетъ быть признана нормальною, такъ какъ акушерскій персоналъ не соотвѣтствуетъ количеству рожденій, пространству и плотности населенія. Въ частности, причинами неуспѣшной дѣятельности акушерскаго персонала въ обоихъ уѣздахъ являются: привычка крестьянъ обходиться безъ спеціально образованнаго акушерскаго персонала, недовѣріе ихъ къ этому послѣднему, имѣющее историческія основанія и оправдываемое, въ частныхъ случаяхъ, недобросовѣстнымъ отношеніемъ этого персонала къ своимъ обязанностямъ, что въ свою очередь, обусловливается отсутствіемъ у послѣдняго достаточнаго общаго образованія.

5) Дѣло оспопрививанія въ Слободскомъ уѣздѣ поставлено въ лучшія условія, нежели въ Лаишевскомъ, хотя естественныя условія въ послѣднемъ болѣе благопріятны, нежели въ первомъ. Явленіе это объясняется, съ одной стороны, отношеніемъ земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ къ санитарному дѣлу вообще, съ другой, болѣе сильнымъ распространеніемъ оспенныхъ эпидемій въ первомъ уѣздѣ, нежели въ послѣднемъ. Въ частности, дѣлу оспопрививанія препятствуютъ: недостатокъ лицъ, хорошо знакомыхъ съ оспопрививаніемъ, недостатокъ оспенной лимфы, въ слѣдствіе отсутствія хорошо устроенныхъ телятниковъ (это относится, пре-

имущественно. къ Слободскому уѣзду), противодѣйствіе оспопрививанію со стороны крестьянъ. разстоянія и пути сообщенія.

6) Расходы на санитарную и медицинскую часть должны быть опредѣлены для Слободскаго уѣзда въ 17.4%, для Лаишевскаго уѣзда въ 21,9% всего бюджета. Въ послѣднемъ уѣздѣ расходы на медицинскую часть увеличивались быстрѣе, нежели въ первомъ. хотя результаты, достигаемые этими расходами. въ первомъ уѣздѣ стоятъ въ болѣе благопріятномъ отношеніи къ расходамъ, нежели въ послѣднемъ.

2.

Попеченіе органовъ земскаго самоуправленія о духовномъ благосостояніи населенія.

Къ духовнымъ потребностямъ человѣка относятся: умственное. нравственное, эстетическое и религіозное развитіе. Всѣ эти стороны духовной природы человѣка должны быть предметомъ попеченія органовъ земскаго самоуправленія. Но какъ бы ни были важны три послѣдніе вида духовныхъ потребностей, мы не можемъ на нихъ остановиться, такъ какъ дѣятельность земскихъ учрежденій въ Россіи, за самыми рѣдкими исключеніями. этихъ предметовъ еще не касалась, ограничиваясь лишь умственнымъ развитіемъ народа, что совершенно понятно, въ виду первенствующаго значенія развитія интеллектуальныхъ способностей человѣка и зависимости отъ этихъ послѣднихъ прочихъ сторонъ его духовной природы.

Попеченіе о нравственномъ развитіи должно имѣть, главнымъ образомъ, отрицательный характеръ. т. е.. заключаться въ предупрежденіи и пресѣченіи безнравственныхъ дѣйствій, слѣдовательно. дѣятельность эта должна носить характеръ полицейскій. органы ея должны быть облечены правомъ прибѣгать къ принудительнымъ дѣйствіямъ. Между тѣмъ. органамъ земскаго самоуправленія въ Россіи до настоящаго времени ни какой административно-полицейской власти предоставлено не было: слѣдовательно, если попеченіе о нравственномъ развитіи и могло проявлятся, то не иначе. какъ въ формѣ по-

ложительныхъ мѣръ, требующихъ значительныхъ средствъ, которыми, какъ извѣстно, русское земство не богато.

Попеченіе о развитіи эстетическомъ требуетъ, по преимуществу, положительныхъ мѣръ, слѣдовательно, сопряженныхъ также съ матеріальными пожертвованіями. Къ числу этихъ мѣръ, приложеніе которыхъ желательно въ будущемъ, должно отнести—преподаваніе въ школахъ рисованія и музыки, устройство народныхъ театровъ, художественную народную литературу. Мы говоримъ, что приложеніе этихъ мѣръ желательно лишь въ будущемъ, такъ какъ въ настоящее время употребленіе на этотъ предметъ денежныхъ средствъ не было бы цѣлесообразнымъ, въ виду того, что самое экономическое благосостояніе большинства населенія Россіи далеко еще не обезпечено.

Наконецъ, что касается попеченія о религіозномъ развитіи, то намъ казалось бы, что въ этомъ отношеніи должна существовать полная свобода и мѣры попеченія должны носить лишь отрицательный характеръ, содѣйствуя безпрепятственному отправленію богослуженія и распространенію религій. Такое состояніе вопроса о религіозномъ развитіи въ нашемъ государствѣ принадлежитъ еще будущему. Въ настоящее время наиболѣе желательнымъ является—реорганизація духовной администраціи въ смыслѣ уничтоженія въ ней бюрократическаго начала, большее духовное развитіе представителей религіи и уничтоженіе среди нихъ кастоваго устройства, упорядоченіе экономическихъ отношеній между сельскимъ населеніемъ и духовенствомъ. Мѣры эти могутъ быть осуществлены лишь въ законодательномъ порядкѣ.

Такимъ образомъ, земскія учрежденія за весь истекшій періодъ ихъ существованія не имѣли возможности дѣйствовать систематически въ сферѣ попеченія о нравственномъ, эстетическомъ и религіозномъ развитіи народа. Если какія либо въ этомъ родѣ мѣры и были предпринимаемы, то онѣ носили частичный, отрывочный характеръ. Дѣятельность земскихъ учрежденій была направлена, преимущественно, къ распространенію интеллектуальнаго образованія, къ обозрѣнію чего мы и обратимся, по скольку это касается двухъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ.

Доказывать великое значеніе интеллектуальнаго развитія, конечно, совершенно излишне, въ виду полной его несомнѣнности и общаго признанія. Скажемъ только, что духовныя

потребности человѣка, подобно его физическимъ потребностямъ, требуютъ своего удовлетворенія. Это послѣднее, будучи совершаемо цѣлесообразно, съ своей стороны развиваетъ и расширяетъ кругъ духовныхъ потребностей и тѣмъ снова вызываетъ требованія своего собственнаго улучшенія. Поэтому, въ дѣлѣ народнаго развитія важны не доказательства его значенія и полезности, которыя безспорны, а лишь то, какимъ путемъ образованіе должно быть распространяемо, т. е. говоря другими словами, важны методъ и система образованія.

Что касается системы образованія, то у насъ въ Россіи, какъ и въ другихъ государствахъ, образованіе раздѣляется на общее и профессіональное. Первое, въ свою очередь, раздѣляется на низшее или элементарное, среднее и высшее; второе можетъ быть подраздѣляемо на множество спеціальностей. Далѣе въ дѣлѣ народнаго образованія, по отношенію къ органамъ, завѣдующимъ имъ, опять таки замѣчается два направленія, изъ которыхъ одно постепенно уступаетъ мѣсто другому. Первое характеризуется правительственнымъ управленіемъ, второе - общественнымъ. Послѣднее направленіе возникло въ Россіи съ 1864 года, хотя и до сихъ поръ далеко не носитъ преобладающаго характера. Обществу, въ лицѣ органовъ земскаго самоуправленія, передано почти исключительно одно элементарное образованіе, среднее же и высшее находятся въ рукахъ правительства. По этому, говоря о дѣятельности земскихъ учрежденій въ сферѣ народнаго развитія, намъ придется остановиться лишь на народной школѣ.

Элементарная или народная школа въ ряду другихъ образовательныхъ учрежденій занимаетъ, по своему значенію, первое мѣсто. Она не только образовательный органъ, но и соціальный. Въ силу постепеннаго развитія человѣческихъ способностей, знакомство съ внѣшнимъ міромъ и истинами, добытыми наукою, можетъ быть точно также лишь постепенное. Эта постепенность ознакомленія, правильно прилагаемая, не только обезпечиваетъ самый успѣхъ пріобрѣтенія знаній, но и вліяетъ, въ свою очередь, на правильное и успѣшное развитіе интеллектуальныхъ способностей человѣка. Отсюда первою ступенью въ дѣлѣ образованія является ознакомленіе человѣка съ самыми простыми понятіями и знаніями, обусловливающими его дальнѣйшее развитіе. Органомъ, до-

ставляющимъ эти необходимыя первоначальныя знанія, является элементарная или народная школа. Названіе элементарной школы народною не обусловливается самымъ существомъ дѣла, но, очевидно, есть слѣдствіе историческихъ и соціальныхъ причинъ. Будучи предназначена, по прямому смыслу, для первоначальнаго обученія малолѣтнихъ, элементарная школа явилась въ то же время образовательнымъ органомъ для цѣлой массы простаго народа, оставшагося, въ силу историческихъ причинъ, безъ всякаго образованія. Эти историческія и соціальныя причины породили во всѣхъ государствахъ двѣ, рѣзко между собою отличающіяся, части населенія: такъ называемый простой народъ и все остальное, главнымъ образомъ, городское населеніе—средній классъ, духовенство, дворянство. Удѣлъ образованія выпалъ лишь на долю второй части общества: сословная вражда и разграниченія, господство землевладѣльческой аристократіи, рабство и крѣпостное состояніе—лишили громадное большинство населенія не только матеріальнаго, но и духовнаго благосостоянія. Такъ продолжалось нѣсколько вѣковъ, въ теченіи которыхъ *простой человѣкъ*, рабочій, крестьянинъ несъ на себѣ тяжолое ярмо притѣсненій и эксплуатаціи высшими классами. Такъ было на западѣ Европы, такъ было и у насъ въ Россіи.

Девятнадцатый вѣкъ открываетъ новую эру въ жизни человѣческихъ обществъ, чѣмъ, впрочемъ, въ большей части, обязанъ тому же простому народу. Цѣлый рядъ революцій прекратилъ безконтрольное господство высшихъ классовъ, создалъ для государства новыя заботы—заботы о благосостояніи народа. Съ этихъ поръ начинается попеченіе не только объ улучшеніи условій экономической жизни низшихъ классовъ, но также предпринимаются мѣры по отношенію къ развитію его умственнаго и нравственнаго благосостоянія. Тѣмъ не менѣе, зло укоренившееся въ обществахъ вѣками, представляетъ въ настоящее время для его искорененія много препятствій, тормозящихъ дѣло народнаго развитія. Не говоря уже о томъ, что приверженность къ рутинѣ, боязнь всего новаго, неизвѣстнаго вредно отзываются на ходѣ образованія, однимъ изъ главныхъ препятствій является народная бѣдность, созданная историческими несправедливостями. Но, какъ бы то ни было, дѣло народнаго образованія начато; народная школа заняла свое мѣсто въ ряду другихъ

образовательныхъ учрежденій и ей, по истинѣ, должно принадлежать великое будущее, заключающееся въ томъ, что, благодаря ей, простой человѣкъ сброситъ съ себя, въ концѣ концовъ, и тѣ остатки тяжелаго гнета, которыя не успѣли уничтожить реформы нынѣшняго вѣка. Пока наибольшая часть населенія находится въ грубомъ, невѣжественномъ состояніи, дѣйствительный ростъ государственной жизни невозможенъ. Образованіе обусловливаетъ экономическое и политическое развитіе. Пока народъ находится въ невѣжествѣ, онъ не можетъ собственными силами измѣнить политическія формы, а эти послѣднія въ высшей степени обусловливаютъ матеріальное благосостояніе. Наконецъ, съ развитіемъ массы долженъ, въ значительной степени, уменьшиться соціальный гнетъ, несправедливое преобладаніе однихъ надъ другими.

Уяснивши себѣ значеніе народной школы, обратимся къ изученію того состоянія ея, въ какое она поставлена органами земскаго самоуправленія въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ, при чемъ, гдѣ позволятъ матеріалы, мы будемъ дѣлать указанія на состояніе народнаго образованія въ дореформенное время.

Обратимся прямо къ цифровымъ даннымъ. Первымъ условіемъ, необходимымъ для нормальнаго хода элементарнаго образованія, является количество школъ, соотвѣтствующее количеству дѣтей учебнаго возраста, при чемъ, конечно, должны быть приняты во вниманіе и условія пространства. Замѣтимъ, однако, что точное опредѣленіе количества дѣтей учебнаго возраста, при настоящемъ состояніи возрастной статистики, не возможно. Цифра, опредѣляющая это количество, отыскана нами путемъ вычисленій, слѣдовательно, вѣрна только приблизительно. Въ виду этого, рядомъ съ указаніемъ на отношеніе количества школъ и учащихся къ числу дѣтей учебнаго возраста мы будемъ указывать также и на отношеніе того и другаго къ количеству населенія вообще.

О состояніи народныхъ школъ въ дореформенное время можно судить по слѣдующимъ даннымъ, относящимся къ 1864 году:

	На сколько квадр. верст одна школа.	На сколько челов. учебнаго возраста 1 школа ([1]).	На сколько челов. населенія вообще одна школа.
Слободской у. ([2]).	1338	1191	9165
Лаишевскій у. ([3]).	173	463	3561

Отсюда мы видимъ, что условія народнаго образованія въ дореформенный періодъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ были болѣе благопріятны, нежели въ Слободскомъ уѣздѣ, что объясняется во 1) рѣзкимъ различіемъ въ пространствѣ того и другаго уѣзда и во 2) тѣмъ, что въ первомъ уѣздѣ иниціатива учрежденія школъ принадлежала тремъ министерствамъ: внутреннихъ дѣлъ, государств. имуществъ и удѣловъ, между тѣмъ какъ въ послѣднемъ одному министерству госуд. имуществъ, если не считать одной школы, находившейся въ вѣдѣніи министерства народнаго просвѣщенія.

Сравнивая отношеніе количества школъ къ пространству, мы находимъ, что средняя дальность разстоянія школы отъ мѣстожительства учениковъ была равна въ Слободскомъ уѣздѣ слишкомъ 10 верст., въ Лаишевскомъ 3.7 версты. Не говоря уже объ отдаленности школъ въ Слободскомъ уѣздѣ, даже послѣдняя цифра не можетъ считаться нормальною, принимая во вниманіе неудобства путей сообщенія, суровость климата и экономическую недостаточность крестьянъ.

([1]) Количество дѣтей учебнаго возраста (7—14 л.) опредѣлено нами въ 13% всего населенія.

([2]) См. подлинныя дѣла Слобод. уѣзд. зем. управы, а также изслѣдованіе г. Блинова—«Народное образованіе въ Вятской губ. за послѣднія 10 лѣтъ». Изд. 1875 г. стр. 44 и слѣд.

([3]) Памятная книга Казан. губ. за $18^{66}/_{67}$ г. стр. 194. Замѣтимъ, что, какъ здѣсь, такъ и ниже мы будемъ имѣть въ виду лишь русское населеніе; распространеніе образованія среди татарскаго населенія не входитъ въ сферу нашего изслѣдованія во 1) потому, что не имѣется по этому вопросу достаточно подробныхъ и достовѣрныхъ данныхъ, во 2) потому, что татарскія школы не приняты земскими учрежденіями въ свое вѣдѣніе, хотя количество ихъ къ концу семидесятыхъ годовъ достигло до 50.

Сравнивая количество школъ съ количествомъ дѣтей учебнаго возраста, мы находимъ, что школами могли пользоваться въ Слободскомъ уѣздѣ $^1/_{24}$ часть дѣтей, въ Лаишевскомъ $^1/_9$, или въ первомъ уѣздѣ 4,1%, во второмъ 10,8%.

Изъ слѣдующаго видно, каковы были въ дѣйствительности успѣхи въ дѣлѣ народнаго образованія, когда послѣднее находилось въ рукахъ правительственныхъ чиновниковъ.

	Отношеніе количества лицъ, обучавшихся въ школахъ къ количеству дѣтей учебнаго возраста.	Отношеніе количества лицъ, обучавшихся въ школахъ ко всему количеству населенія.
Слободской уѣздъ	3,31%	0,43%
Лаишевскій уѣздъ	6,94%	0,90%.

Такимъ образомъ, въ дѣйствительности образованіемъ пользовалось даже меньшее количество лицъ, нежели какое могло бы имъ пользоваться сообразно съ мѣстными условіями. Объяснить это обстоятельство слѣдуетъ ненормальною постановкою школьнаго дѣла, апатичнымъ и небрежнымъ отношеніемъ къ нему завѣдующихъ школами лицъ, наконецъ обусловливающимся этими обстоятельствами нежеланіемъ крестьянъ отдавать своихъ дѣтей въ обученіе.

Мы могли бы, по крайней мѣрѣ, по одному изъ уѣздовъ (Слободскому) представить подробныя данныя о состояніи училищной части въ дореформенное время, но полагаемъ, что и выведенныхъ результатовъ достаточно, чтобы видѣть, въ какомъ жалкомъ положеніи находилось дѣло народнаго образованія. Данныя эти могли бы, впрочемъ, уяснить, что даже эти, совсѣмъ уже не блестящіе, результаты должны считаться преувеличенными (¹).

Таково, собственно положеніе школьнаго дѣла въ самые послѣдніе годы существованія правительственной системы. Но чтобы составить себѣ опредѣленное понятіе объ успѣхѣ развитія и распространенія народнаго образованія въ дореформенный періодъ, мы должны были бы сдѣлать сравненія состоянія этой части въ разные моменты существованія правительственной системы; къ сожалѣнію, мы не могли до-

(¹) Весьма любопытны свѣдѣнія о состояніи школьныхъ библіотекъ

стать по этому поводу сколько нибудь полныхъ и достовѣрныхъ матеріаловъ. Относительно Слободскаго уѣзда мы знаемъ только, что въ теченіи 26 лѣтъ (съ 1838 по 1864 г.) министерствомъ госуд. имуществъ было открыто 19 народныхъ школъ, изъ которыхъ 16 были второразрядными и 3 перворазрядными. Въ числѣ этихъ 19 училищъ женскихъ было открыто только два, такъ что одно училище приходилось почти на 40,000 лицъ женскаго пола.

Обратимся къ дѣятельности земскихъ учрежденій и будемъ судить о ней, какъ и до сихъ поръ дѣлали, по достигаемымъ ею результатамъ.

Изъ слѣдующей таблицы можно видѣть, какъ распространялось дѣло народнаго образованія, перешедшаго въ руки органовъ земскаго самоуправленія.

Слободской уѣздъ.

	На сколько квадрат. верстъ 1 школа.	На сколько человѣкъ учебнаго возраста 1 школа.	На сколько человѣкъ населенія 1 школа.	Отношеніе количества лицъ, обучавшихся въ школахъ къ числу дѣтей учеб. возраста.	Отношеніе количества лицъ, обучавшихся въ школахъ ко всему населенію.
1867	1266	1179	9073	3,12	0,40
1868	1417	1314	10111	2,23	0,28
1869	1147	1076	8278	3,40	0,45
1870	803	763	5872	5,96	0,47
1871	708	668	5140	6,32	0,82
1872	669	640	4929	8,32	1,08
1873	604	565	4350	8,35	1,08
1874	587	566	4358	9,41	1,22
1875	669	647	4983	9,75	1,26
1876	604	561	4315	10,86	1,41
1877	604	552	4257	11,47	1,49
1878	589	551	4241	11,81	1,56
1879	589	551	4241	12,81	1,66.

Лаишевскій уѣздъ.

	На сколько квадрат. верстъ 1 школа.	На сколько человѣкъ учебнаго возраста 1 школа.	На сколько человѣкъ населенія 1 школа.	Отношеніе количества лицъ, обучавшихся въ школахъ къ числу дѣтей учеб. возраста.	Отношеніе количества лицъ, обучавшихся въ школахъ ко всему населенію.
1867	467	1246	9587	2,19	0,28
1868 ([1])	519	1428	10987	3,23	0,42
1869	245	649	4999	6,08	0,79
1870	203	579	4458	6,33	0,82
1871	179	516	3973	7,59	0,98
1872	141	417	3140	10,12	1,34
1873	126	367	2823	10,98	1,42
1874	—	—	—	—	—
1875	—	—	—	—	—
1876	—	—	—	—	—
1877	—	—	—	—	—
1878	103	301	2332	14,93	1,93
1879	99	300	2309	15,23	1,98.

Сравнивая цифры, помѣщенныя въ обѣихъ таблицахъ, съ цифрами приведенными выше, мы находимъ, что въ первые годы дѣятельности земскихъ учрежденій въ обоихъ уѣздахъ состояніе школьнаго дѣла ухудшилось, по крайней мѣрѣ, на это указываютъ числовыя данныя. Процентное отношеніе количества лицъ, обучающихся грамотѣ, уменьшилось. Обстоятельство это въ обоихъ уѣздахъ надо объяснить различными причинами. Общимъ явленіемъ оказывается сокращеніе числа народныхъ школъ, но въ то время какъ въ Слободскомъ уѣздѣ всѣ школы, существовавшія до введенія земскихъ учрежденій, переходятъ къ этимъ послѣд-

([1]) Пособіе отъ земства получали только двѣ школы.

нимъ и земство ассигнуетъ на содержаніе ихъ извѣстныя суммы, уничтожая лишь тѣ училища, которыя оказались не приносящими никакой пользы (¹); въ Лаишевскомъ уѣздѣ земскія учрежденія ассигнують пособія школамъ спустя лишь три года послѣ своего образованія, при томъ первоначально только двумъ школамъ. Такимъ образомъ, по прекращеніи общественнаго сбора на содержаніе училищъ, былъ уничтоженъ послѣдній источникъ, сколько нибудь гарантировавшій существованіе народныхъ школъ, въ силу чего началось ихъ быстрое сокращеніе: (²) остались только тѣ, которыя содержались или на частныя средства, или существовали безъ всякихъ пособій, благодаря лишь сочувственному отношенію къ дѣлу народнаго образованія преподавателей, обучавшихъ грамотѣ безъ всякаго вознагражденія за свои труды. Наконецъ, школы закрывались и потому, что волостныя начальства распространяли мнѣніе, что закрытіе школъ обязательно. Указанными обстоятельствами надо объяснить, почему отношеніе числа лицъ, обучавшихся въ школахъ, ко всему населенію, въ дореформенный періодъ равнявшееся въ Слободскомъ уѣздѣ 0,13%, въ Лаишевскомъ 0,90%, по введеніи земскихъ учрежденій сдѣлалось равнымъ въ первомъ уѣздѣ 0,4%, второмъ лишь 0,24%.

Сравнивая, затѣмъ, дѣятельность земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ за истекшій періодъ ихъ существованія, мы приходимъ къ слѣдующимъ выводамъ: условія распространенія народнаго образованія въ Лаишевскомъ уѣздѣ улучшались быстрѣе, нежели въ Слободскомъ. Такъ, территоріальная сфера, на которую приходилась одна школа, сократилась въ первомъ уѣздѣ въ 4,69 раза, во второмъ только въ 2,15 раза. Число жителей, на которое приходилась одна школа, уменьшилось въ первомъ уѣздѣ въ 4,15 раза, въ послѣднемъ только въ 2,14 раза.

Средняя дальность разстоянія школы отъ мѣста жительства учащихся равнялась

(¹) Докладъ Слобод. уѣз. зем. управы о народномъ образованіи Земскому Собранію II очер. сессіи, стр. 3 и слѣд.

(²) Отчетъ Лаишев. уѣз. зем. управы за 18⁶⁶/₆₇ г. стр. 16—18, 36.

	въ Слободск. у.	*въ Лаишевск. у.*
	в е р с т ы.	
Въ началѣ дѣятельности земскихъ учрежденій (1864 г.) .	10	3,7
Въ концѣ разсматриваемаго періода земской дѣятельности.	6,85	2,8

Но если мы перейдемъ отъ условій, въ которыя было поставлено дѣло народнаго образованія, къ самымъ результатамъ дѣятельности въ этой сферѣ земскихъ учрежденій, то получимъ для обоихъ уѣздовъ обратное отношеніе. Количество лицъ, обучающихся грамотѣ въ первомъ уѣздѣ увеличилось на 1,23%, во второмъ на 1,08%. Такимъ образомъ, въ Лаишевскомъ уѣздѣ, не смотря на большее количество школъ и на болѣе благопріятныя условія пространства, нежели въ Слободскомъ уѣздѣ, распространеніе грамотности шло медленнѣе, нежели въ послѣднемъ.

Для объясненія этого, повидимому, страннаго явленія, мы должны обратиться къ разсмотрѣнію школьнаго дѣла въ педагогическомъ, гигіеническомъ и экономическомъ отношеніяхъ. Эти условія должны вліять на успѣхъ народнаго образованія ни какъ не менѣе, нежели условія количества школъ и отношенія ихъ пространству данной мѣстности.

При изложеніи состоянія педагогической части мы будемъ имѣть въ виду: составъ преподавателей, систему и методъ обученія, состояніе учебныхъ пособій и библіотекъ.

Педагогическая часть школьнаго дѣла тогда только можетъ считаться удовлетворительною, когда она находится въ рукахъ свѣдущихъ и опытныхъ преподавателей. Отсутствіе послѣднихъ было одною изъ главныхъ причинъ неудовлетворительности народнаго образованія въ дореформенный періодъ. Какъ извѣстно, обученіе грамотѣ лежало въ это время преимущественно на духовномъ сословіи, при чемъ весьма часто преподаватели сами, кромѣ грамоты, ничего не знали. Помимо того, значительный кругъ собственныхъ обязанностей заставлялъ этихъ лицъ относиться къ дѣлу обученія съ недостаточнымъ вниманіемъ. Мы не говоримъ уже объ отсутствіи педагогическихъ способностей, такъ какъ требовать ихъ отъ лицъ, необладающихъ сколько нибудь достаточнымъ развитіемъ, конечно, нельзя. Число свѣтскихъ преподавателей

было не велико, да и тѣ или не обладали никакими знаніями, или готовились къ духовному званію. Такъ, въ Слободскомъ уѣздѣ, предъ введеніемъ земскихъ учрежденій, $^{2}/_{3}$ преподавателей составляли лица духовнаго званія и $^{1}/_{3}$ лица, готовившіяся къ этому званію. Первые занимались преподаваніемъ, такъ сказать, между дѣломъ, послѣдніе смотрѣли на свои обязанности какъ на переходную ступень къ занятію духовныхъ должностей, слѣдовательно, ни тѣ, ни другіе не могли быть заинтересованы дѣломъ преподаванія и не смотрѣли на него какъ на главный предметъ своей дѣятельности. При такихъ условіяхъ педагогическая часть, а вмѣстѣ съ тѣмъ, и все школьное дѣло находились въ совершенномъ упадкѣ.

Великая задача органовъ земскаго самоуправленія заключалась въ томъ, чтобы поднять народную школу и дать ей мѣсто, соотвѣтствующее ея великому значенію. Наиболѣе труднымъ дѣломъ въ этомъ отношеніи было замѣщеніе учительскихъ мѣстъ свѣдущими и опытными преподавателями, такъ какъ дѣло это далеко не зависѣло отъ усмотрѣнія и желанія самихъ земскихъ учрежденій. Нормальныхъ школъ не было, или было слишкомъ недостаточно, вслѣдствіе чего главный контингентъ лицъ, изъ которыхъ можно было выбирать преподавателей, остался тотъ же, что и въ дореформенный періодъ. Тѣмъ не менѣе, дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія разсматриваемыхъ нами уѣздовъ является въ этомъ отношеніи болѣе или менѣе замѣчательною.

Земскія учрежденія Слободскаго уѣзда, въ отношеніи педагогическаго персонала, поставили себѣ задачею слѣдующее: замѣнять преподавателей изъ духовнаго званія свѣтскими учителями, оставляя первыхъ лишь для преподаванія предметовъ относящихся къ религіи; замѣнять преподавателей съ низшимъ образованіемъ преподавателями со среднимъ образованіемъ; давать предпочтеніе при выборѣ преподавателей женскому полу предъ мужскимъ. Мы думаемъ, что всѣ три цѣли должно признать имѣющими свои основанія.

О неудобствахъ порученія преподаванія лицамъ духовнаго званія мы уже говорили. Къ сказанному прибавимъ, что народное образованіе, находясь въ рукахъ духовенства, силою самихъ вещей носитъ теологическій оттѣнокъ, что должно признать не столько полезнымъ, сколько вреднымъ. Теологическій характеръ преподаванія препятствуетъ уча-

щимся правильному развитію понятій затемняя ихъ религіозными догмами и тезисами изъ Св. Писанія и направляя молодой и неокрѣпшій умъ учащихся не столько къ раціональному пониманію вещей, сколько къ суевѣрію. Надо думать, что земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда сознали это: знаменательнымъ здѣсь является то обстоятельство, что составъ этихъ учрежденій почти исключительно крестьянскій.

Говорить что либо въ объясненіе желанія земскихъ учрежденій замѣнить преподавателей съ низшимъ образованіемъ лицами, получившими среднее образованіе, конечно, нѣтъ надобности, такъ какъ такое желаніе само по себѣ совершенно понятно. Труднѣе доказать законность и цѣлесообразность предпочтенія въ выборѣ преподавателей учительницамъ предъ учителями. Положительныхъ статистическихъ данныхъ для доказательства этого мы не имѣемъ. Само разсматриваемое земство предпочтеніе преподавательницъ преподавателямъ мотивировало тѣмъ, что женщина своимъ мягкимъ характеромъ скорѣе можетъ привязать къ себѣ дѣтей и что, съ другой стороны, она сама болѣе способна привязаться къ школѣ, нежели мужчина. Мы не будемъ спорить о правильности такого положенія, скажемъ только, что теплыя, вполнѣ человѣчныя отношенія между учителями и учащимися имѣютъ весьма большое значеніе въ дѣлѣ образованія и воспитанія и что женщина въ дѣлѣ начальнаго образованія является въ этомъ отношеніи дѣйствительно болѣе полезною, нежели мужчина.

На сколько успѣшна была дѣятельность земскихъ учрежденій разсматриваемаго уѣзда въ достиженіи трехъ указанныхъ цѣлей, можно видѣть изъ слѣдующихъ данныхъ.

	Отношеніе количества свѣтскихъ преподавателей ко всему педагогическому персоналу.	Отношеніе числа преподавателей со среднимъ образованіемъ ко всему педагогическому персоналу.	Отношеніе числа преподавательницъ ко всему педагогическому персоналу.
1867	38,0%	80,9 [1]	9,5
1868	41,3	61,4	17,2

[1] Цифра эта является высокою потому, что сюда вошли всѣ преподаватели духовнаго званія.

	Отношеніе количества свѣтскихъ преподавателей ко всему педагогическому персоналу.	Отношеніе числа преподавателей со среднимъ образованіемъ ко всему педагогическому персоналу.	Отношеніе числа преподавательницъ ко всему педагогическому персоналу.
1869	42,8	64,2	14,2
1870	59,0	48,1	18,1
1871	60,3	50,0	17,6
1872	50,5	60,0	21,2
1873	53,0	61,4	20,4
1874	52,3	63,9	26,7
1875	52,3	63,9	26,7
1876	59,5	58,6	37,3
1877	65,0	53,0	41,0
1878	66,7	52,5	41,4
1879	66,7	52,5	41,4.

Таблица эта требуетъ поясненій. Вопросъ касается собственно преподавателей общихъ предметовъ, поэтому цифры первой рубрики, хотя и показываютъ возвышеніе количества свѣтскихъ преподавателей, но не вполнѣ точно, такъ какъ сюда вошли также лица духовнаго званія, преподававшіе предметы религіи. Если же имѣть въ виду исключительно только, такъ называемыхъ школьныхъ учителей, то уже въ 1870 году всѣ они были свѣтскаго званія, а съ 1877 года нѣкоторые изъ нихъ преподавали даже предметы религіи.

Вторая рубрика является наименѣе точною. Мы видимъ, что количество лицъ со среднимъ образованіемъ не только не увеличилось, но даже уменьшилось. На самомъ дѣлѣ, это однако не такъ. Дѣло въ томъ, что въ общій составъ преподавателей вошли также помощники и помощницы число которыхъ съ теченіемъ времени постепенно возрастало и изъ которыхъ почти ни одного не было со среднимъ образованіемъ. Чтобы составить себѣ болѣе точное понятіе объ увеличеніи количества педагогическаго персонала со среднимъ образованіемъ, мы должны сопоставить послѣдній съ числомъ дѣйствительныхъ преподавателей исключая помощниковъ. Въ такомъ случаѣ отношеніе количества преподавателей со сред-

нимъ образованіемъ ко всему количеству школьнаго педагогическаго персонала представится въ слѣдующемъ видѣ:

1867	88,8%	1871	57,6	1875	74,3
1868	59,2	1872	69,5	1876	67,5
1869	61,5	1873	70,8	1877	70,5
1870	56,1	1874	74,3	1878	70,3
				1879	70,3 (¹).

Оставляя безъ вниманія 1867 годъ (²), мы найдемъ, что количество преподавателей со среднимъ образованіемъ въ теченіи разсматриваемаго періода земской дѣятельности увеличилось на 11,1%.

Наконецъ, третья рубрика таблицы весьма наглядно характеризуетъ увеличеніе женскаго педагогическаго персонала; но и здѣсь цифры не могутъ быть признаны вполнѣ точными. Чтобы составить себѣ вѣрное понятіе, мы должны исключить изъ общаго количества педагогическаго персонала тѣхъ лицъ духовнаго званія, которые преподавали только предметы религіи. Въ такомъ случаѣ мы получимъ слѣдующія болѣе точныя цифры:

1867	9,5%	1871	28,2	1875	47,9
1868	26,3	1872	36,1	1876	62,7
1869	18,1	1873	33,3	1877	63,0
1870	31,5	1874	43,5	1878	63,0
				1879	63,0.

Такимъ образомъ, женскій учительскій персоналъ съ 1867 по 1879 годъ увеличился на 53½%. Уже съ 1876 года въ большой части училищъ были преподавательницы.

(¹) Во всѣ цифры этой таблицы вошли также и законоучители. Не считая ихъ, количество преподавателей со среднимъ образованіемъ будетъ ровно 45%.

(²) Цифра за 1867 годъ не можетъ считаться точною, такъ какъ большинство преподавателей за этотъ годъ было изъ духовнаго званія, при чемъ неизвѣстно, сколько изъ нихъ получили среднее и сколько низшее образованіе.

Въ концѣ разсматриваемаго періода мы находимъ, что во всѣхъ школахъ были свѣтскіе учителя, около половины которыхъ имѣло среднее образованіе и между которыми преподавательницъ было вдвое болѣе, нежели преподавателей. Слѣдовательно, земскія учрежденія весьма много успѣли въ достиженіи поставленныхъ ими цѣлей.

Представить столь же подробныя данныя о составѣ педагогическаго персонала начальныхъ школъ въ другомъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ мы не имѣемъ возможности за отсутствіемъ необходимыхъ для этого матеріаловъ (1); въ виду этого, укажемъ въ этомъ отношеніи лишь на конечные результаты земской дѣятельности за разсматриваемый періодъ. Такъ за 1878 г. мы имѣемъ слѣдующія данныя (2):

Отношеніе количества свѣтскихъ преподавателей ко всему педагогическому персоналу.	Отношеніе числа преподавателей со среднимъ образованіемъ ко всему педагогическому персоналу.	Отношеніе числа преподавательницъ къ количеству всего педагогическаго персонал.
91,0%	15,5%	28,8%.

Отсюда мы видимъ, что къ концу разсматриваемаго періода подавляющее большинство преподавателей начальныхъ школъ было свѣтскаго званія; нѣкоторые изъ нихъ, какъ и въ Слободскомъ уѣздѣ, должны были преподавать предметы религіи. Количество преподавателей со среднимъ образованіемъ въ три раза менѣе, нежели въ Слободскомъ уѣздѣ, хотя послѣдній представляетъ гораздо менѣе благопріятныхъ условій для жизни сколько нибудь образованнаго учителя, нежели Лаишевскій уѣздъ. Въ первомъ 41 школа разбросаны на пространствѣ 24000 квадр. верстъ, во второмъ 48

(1) Земскія изданія разсматриваемаго уѣзда заключаютъ въ себѣ крайне неполныя и отрывочныя свѣдѣнія о состояніи народнаго образованія въ уѣздѣ. Этотъ недостатокъ относится, впрочемъ ко всѣмъ частямъ земскаго хозяйства, исключая развѣ только медицинской части, свѣдѣнія о которой болѣе или менѣе подробны. О личномъ составѣ педагогическаго персонала мы находимъ обстоятельныя свѣдѣнія въ земскихъ изданіяхъ лишь за одинъ 1878 г.

(2) Постановленія XIV очеред. Лаишевскаго уѣзд. земск. собранія. стр. 242 и слѣд.

школъ на пространствѣ 4672 кв. верстъ; въ первомъ на квадратную версту приходится 8 челов. жителей, во второмъ 36. Кромѣ того, число среднихъ учебныхъ заведеній въ Вятской губ. вдвое меньше, нежели въ Казанской; разстоянія отъ губернскаго или уѣзднаго города до мѣстонахожденія училищъ въ первомъ уѣздѣ гораздо большія, нежели во второмъ. Всѣ эти условія заставляли бы предполагать, что въ послѣднемъ уѣздѣ составъ учительскаго персонала долженъ быть лучшій, нежели въ первомъ. Статистическія данныя показываютъ, однако, противное. Постараемся отыскать причины этого явленія.

Находить учителей со среднимъ образованіемъ дѣло, конечно, не легкое. Жизнь сельскаго учителя непригядна и не можетъ привлекать къ себѣ людей сколько нибудь образованныхъ и имѣющихъ возможность отыскать для себя лучшія условія. Обстоятельство это должно быть извѣстно земскимъ учрежденіямъ болѣе, нежели кому либо другому и потому на нихъ лежитъ обязанность по возможности улучшать положеніе сельскаго учителя. Не говоря уже объ условіяхъ пространства, удаляющихъ сельскихъ учителей отъ центровъ цивилизаціи, ихъ дѣятельность въ значительной степени зависитъ отъ условій экономической и духовной жизни. Первыя заключаются въ величинѣ получаемаго учителями содержанія и цѣнъ на предметы, необходимые въ ежедневной жизни, вторыя, какъ въ возможности удовлетворять духовнымъ потребностямъ, такъ и въ отношеніяхъ къ сельскимъ учителямъ окружающаго ихъ общества вообще и земскихъ учрежденій въ частности.

Экономическія условія жизни сельскаго учителя въ обоихъ уѣздахъ представляются въ слѣдующемъ видѣ.

Средній размѣръ платы, получаемой сельскимъ учителемъ, равняется въ Слободскомъ уѣздѣ 200 руб. въ годъ, въ Лаишевскомъ 100 рублей. Но цифра этого средняго размѣра ежегоднаго оклада учительскаго жалованья является довольно низкою вслѣдствіе слишкомъ низкихъ окладовъ въ первые годы земской дѣятельности. По мѣрѣ ознакомленія съ сущностью дѣла, земскія учрежденія обоихъ уѣздовъ увеличивали и оклады жалованья сельскимъ учителямъ, такъ что, если мы возьмемъ среднюю цифру учительскаго оклада за послѣднее пятилѣтіе разсматриваемаго періода, то найдемъ, что въ Слободскомъ уѣздѣ она равна 258 руб., въ Лаишев-

скомъ 142. Высшій окладъ въ первомъ уѣздѣ достигаетъ до 400 руб: во второмъ до 180 руб: низшій въ первомъ 120. во второмъ 60 рублей. Изъ сопоставленія этихъ цифръ мы въ правѣ заключить. что земскія учрежденія перваго уѣзда болѣе обезпечиваютъ экономическое положеніе сельскаго учителя, нежели втораго.

Останавливаясь на подробностяхъ этого вопроса. мы видимъ. что размѣръ учительскаго жалованья въ обоихъ уѣздахъ неодинаковъ: онъ классифицируется по свойству самыхъ училищъ. Земскія учрежденія обоихъ уѣздовъ избрали. однако. совершенно различную классификацію для опредѣленія размѣра учительскаго оклада. Такъ. въ Слободскомъ уѣздѣ величина этого оклада опредѣляется. 1) степенью образованія учителя. 2) мѣстоположеніемъ школы. т. е. большимъ или меньшимъ ея удаленіемъ отъ уѣзднаго города. Число учащихся при этомъ не принимается во вниманіе. такъ какъ постановлено, что въ школахъ. имѣющихъ болѣе 50 человѣкъ учащихся, при учителѣ долженъ быть помощникъ. Напротивъ. во второмъ уѣздѣ вся классификація построена на количествѣ учащихся. при чемъ различаются три разряда: къ первому—высшему отнесены школы. имѣющія не менѣе 35 учениковъ. ко второму не менѣе 20. къ третьему менѣе 20; но при этомъ обращается также вниманіе на удобство помѣщеній, устраиваемыхъ сельскими обществами для школъ. Чѣмъ лучше помѣщеніе, тѣмъ съ большею вѣроятностью школа можетъ быть переведена въ высшій разрядъ. Останавливаясь на цифрахъ послѣднихъ годовъ разсматриваемаго періода. мы найдемъ въ обоихъ уѣздахъ слѣдующіе размѣры учительскаго жалованья по разрядамъ.

Слободской уѣздъ.

1 разрядъ.	2 разрядъ.	3 разрядъ.
учителямъ отдаленыхъ школъ.	учителямъ со среднимъ образованіемъ.	учителямъ съ низшимъ образованіемъ.
400 р.	300 р.	200 р.

Лальскій уѣздъ.

1 разрядъ.	2 разрядъ.	3 разрядъ.
школы, имѣющія до 35 учениковъ.	школы, имѣющія не менѣе 20 учениковъ.	школы, имѣющія менѣе 20 учениковъ
1 0 р.	120 р.	60 р.

Не говоря уже о томъ, что самая классификація въ первомъ уѣздѣ болѣе раціональна, нежели во второмъ, мы видимъ, что и оклады жалованья въ первомъ гораздо большіе, нежели во второмъ; такъ, въ этомъ послѣднемъ учителя высшаго разряда получаютъ меньшіе оклады, нежели въ первомъ уѣздѣ учителя низшаго разряда [1]. Такимъ образомъ, различіе экономическихъ условій жизни сельскаго учителя отчасти уясняетъ, почему въ Слободскомъ уѣздѣ большій процентъ преподавателей имѣемъ среднее образованіе, нежели въ Лаишевскомъ.

Вторая причина, какъ мы сказали, должна заключаться въ томъ, въ какой мѣрѣ сельскіе учителя имѣютъ возможность удовлетворить своимъ духовнымъ потребностямъ. Вопросъ этотъ, слѣдовательно, касается, по преимуществу, учительскихъ сельскихъ библіотекъ.

Мы не станемъ распространятся о томъ, на сколько такія библіотеки, въ самомъ дѣлѣ, полезны и необходимы, такъ какъ это ясно само по себѣ. Замѣтимъ, однако, что устройство такихъ библіотекъ встрѣчаетъ громадная затрудненія, заключающіяся во 1) въ недостаткѣ денежныхъ средствъ, во 2) маломъ распространеніи грамотности среди сельскаго населенія. Чтобы имѣть при училищахъ сколько нибудь порядочныя библіотеки, надо затрачивать на это значительныя средства; но чтобы подобныя затраты были цѣлесообразны, необходимо, чтобы библіотеками пользовались не одни учителя, но и сельское населеніе; когда же это послѣднее безграмотно, то надлежащее устройство библіотекъ не окупится приносимою ими пользой. Тѣмъ не менѣе, даже и при этомъ условіи, въ видахъ собственно удовлетворенія духовныхъ потребностей сельскихъ учителей, земскія учрежденія должны устраивать хотя небольшія библіотечки: даже не при каждомъ училищѣ, но избирая для этого центральные пункты.

---

(1) Кромѣ того, въ виду улучшенія экономическаго положенія школъ вообще и положенія сельскихъ учителей въ частности, земскія учрежденія Слободскаго уѣзда ходатайствовали предъ правительствомъ объ отмежеваніи въ безвозмездное пользованіе изъ казенныхъ дачъ участковъ земли для народныхъ училищъ до 3 десятинъ. Разрѣшенія на эту мѣру получено не было. См. Журн. Слободск. уѣзд. земск. собранія 1873 г. стр. 34.

Что же сдѣлали въ этомъ отношеніи земскія учрежденія разсматриваемыхъ нами уѣздовъ? Очень немного, или ничего. Отвѣтъ, конечно неутѣшительный, однако онъ объясняется въ обоихъ уѣздахъ различными причинами.

Самостоятельность земскихъ учрежденій въ Россіи въ дѣлѣ народнаго образованія до сихъ поръ еще крайне ограничена. Правительственная регламентація и опека въ этомъ отношеніи еще сильны. Государство боязливо охраняетъ развитіе своихъ гражданъ, недовѣрчиво относясь къ самодѣятельности общества въ лицѣ его представительныхъ органовъ: въ силу этого вся педагогическая часть школьнаго дѣла подчинена строгой правительственной регламентаціи. Отсюда, всякая иниціатива въ дѣлѣ улучшенія педагогическихъ условій, исходящая отъ органовъ земскаго самоуправленія, встрѣчается недовѣрчиво, что пагубно должно отражаться на самыхъ земскихъ учрежденіяхъ, вселяя въ нихъ равнодушіе къ дѣлу народнаго образованія вообще. Вотъ причина, почему земскія учрежденія Слободскаго уѣзда не могли сдѣлать многаго въ видахъ удовлетворенія потребностямъ духовной жизни сельскихъ учителей. Чтобы не быть голословными, остановимся на фактахъ.

Земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда тотчасъ послѣ своего возникновенія поставили себѣ задачею улучшеніе, какъ метода преподаванія, такъ и всей педагогической части вообще. Но уже въ 1868 году министромъ внутреннихъ дѣлъ сдѣлано было разъясненіе статей 8 и 11 полож. о народныхъ училищахъ въ томъ смыслѣ, что земскимъ учрежденіямъ въ дѣлѣ попеченія о начальномъ народномъ образованіи принадлежитъ лишь хозяйственная отчетность, и участіе земства въ ревизіяхъ училищъ строго ограничивается степенью его представительства въ уѣздномъ училищномъ совѣтѣ [1].

Въ 1873 году, земскія учрежденія Слободскаго уѣзда ходатайствовали о разрѣшеніи открытія учительской библіотеки при уѣздной земской управѣ [2]. Только въ 1877 году разрѣшеніе было получено, но съ тѣмъ, чтобы въ этой библіотекѣ находились лишь тѣ книги, которыя вошли въ ка-

[1] См. Журн. Слободск. уѣзд. земск. собранія 1871 г. стр. 240.

[2] Журн. Слободск. уѣзд земск. собранія 1873 г. стр. 35.

талогъ министерства народнаго просвѣщенія для народныхъ школъ. При такомъ ограниченіи, не имѣвшемъ даже законнаго основанія, учительская библіотека не могла быть открыта. Книги, вошедшія въ упомянутый каталогъ, могли находиться во всѣхъ народныхъ школахъ безъ всякаго разрѣшенія, въ виду чего пріобрѣтеніе ихъ въ учительскую библіотеку было бы вполнѣ непроизводительною тратою.

Въ 1875 году было постановлено ходатайствовать о разрѣшеніи устройства народныхъ читаленъ. Разрѣшенія не послѣдовало „*за невозможностью имѣть постоянный бдительный надзоръ со стороны правительства за соблюденіемъ проэктируемыхъ правилъ для народныхъ чтеній*“ (¹). Отсюда мы видимъ, что правительство не проникнуто довѣріемъ къ дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія. Безъ сомнѣнія, высшій и общій контроль надъ народнымъ образованіемъ принадлежитъ цѣлому государству и, какъ представителю его, при абсолютномъ образѣ правленія, правительству; но, чтобы подчинять дѣло народнаго образованія постоянному *надзору* правительства, да при томъ еще бдительному, въ этомъ едвали есть какая либо необходимость.

Земскія учрежденія ходатайствовали о разрѣшеніи открытія земской публичной библіотеки. Въ 1878 году отъ начальника губерніи былъ полученъ отвѣтъ, что желаніе земства онъ находитъ „не подлежащимъ удовлетворенію“ (²).

Собранію XII очеред. сессіи было предложено уѣздною земскою управою войти съ ходатайствомъ о разрѣшеніи народныхъ библіотекъ при сельскихъ училищахъ, съ тѣмъ чтобы матеріалъ для чтенія составлялся изъ книгъ одобренныхъ министерствомъ народнаго просвѣщенія и чтобы библіотеки находились подъ контролемъ уѣзднаго училищнаго совѣта. Цѣлью этихъ библіотекъ ставилось—доставленіе возможности лицамъ, окончившимъ курсъ въ народныхъ училищахъ, продолжать свое развитіе внѣ школы. Земское собраніе, не смотря на самыя непритязательныя требованія проэктированнаго устава для устройства библіотекъ, не рѣшилось ходатайствовать о ихъ разрѣшеніи, что единственно надо объяс-

---

(¹) Журн. Слободск. уѣзд. земск. собранія 1878 г. стр. 12 и слѣд. Курсивъ нашъ.

(²) Журн. Слободск. уѣзд. земск. собранія 1879 г. стр. 384.

нигъ тѣмъ, что ни одно изъ подобныхъ ходатайствъ земства еще не получило разрѣшенія. Такимъ образомъ недовѣріе правительства къ земскимъ учрежденіямъ вызываетъ въ послѣднихъ равнодушіе къ вопросамъ народнаго образованія.

Единственно въ чемъ хоть сколько нибудь успѣли земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда, такъ это въ устройствѣ при сельскихъ училищахъ книжныхъ складовъ для продажи крестьянамъ полезныхъ книгъ. Ожидать, чтобы эта мѣра въ скоромъ времени приняла большіе размѣры, конечно нельзя, въ виду еще ничтожнаго распространенія грамотности. Успѣхъ этой мѣры обусловливается подняніемъ уровня экономическаго благосостоянія, большимъ распространеніемъ грамотности и разумнымъ выборомъ книгъ для складовъ. Нельзя не замѣтить, что народныя библіотеки въ этомъ отношеніи несравненно полезнѣе, нежели книжные склады, такъ что обращеніе послѣднихъ въ первыя было бы весьма желательно.

Всего сказаннаго нами, мы полагаемъ, достаточно, чтобы убѣдиться, по какой причинѣ земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда не могли сдѣлать многаго по отношенію къ удовлетворенію потребностей духовной жизни, какъ сельскихъ учителей, такъ и вообще сельскаго населенія.

Но если земскія учрежденія Слободскаго уѣзда сдѣлали въ этомъ отношеніи не много, то тѣ же учрежденія другаго изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ не сдѣлали ничего и по другимъ причинамъ. Здѣсь въ теченіи всего пятнадцатилѣтняго періода существованія земскихъ учрежденій не возбуждалось и вопроса объ улучшеніи условій духовной жизни сельскихъ учителей. Лишь въ концѣ періода, какъ бы мимоходомъ и между прочимъ былъ затронутъ вопросъ о народныхъ чтеніяхъ и книжныхъ складахъ, но вопросъ этотъ не получилъ ни какого дальнѣйшаго развитія. Объ учительскихъ библіотекахъ въ земскихъ изданіяхъ мы не находимъ ни одного слова, почему должны заключить, что вопросъ о нихъ также не возбуждался. Такимъ образомъ, если въ первомъ уѣздѣ условія духовной жизни сельскихъ учителей не могли быть улучшены въ силу общихъ политическихъ причинъ, то въ послѣднемъ въ силу индиферентнаго отношенія къ этому вопросу самихъ земскихъ учрежденій.

Все изложенное нами сказано лишь для того, чтобы хоть отчасти выяснить, почему въ первомъ уѣздѣ, не смотря

на многія неблагопріятныя условія, количество сельскихъ учителей со среднимъ образованіемъ больше, нежели въ последнемъ уѣздѣ. Мы думаемъ, что приведенныя нами указанія на условія экономической и духовной жизни сельскихъ учителей въ обоихъ уѣздахъ, служатъ достаточнымъ объясненіемъ указаннаго явленія.

Останавливаясь на отношеніи количества женскаго педагогическаго персонала къ общему числу преподавателей, мы находимъ, что въ Лаишевскомъ уѣздѣ къ концу разсматриваемаго періода количество женскаго персонала составляло 28,8% общаго количества преподавателей, слѣдовательно на 34,2% менѣе, нежели въ другомъ уѣздѣ.

Состояніе педагогической части обусловливается, далѣе, системою и методомъ преподаванія, а также количествомъ и качествомъ учебныхъ пособій и разнаго рода классныхъ принадлежностей.

Что касается системы преподаванія въ народныхъ училищахъ, то она и по введеніи земскихъ учрежденій осталась безъ всякихъ существенныхъ измѣненій. Это объясняется тѣмъ, что дѣло преподаванія и обученія въ Россіи вообще находится въ несвободномъ состояніи. Регулированіе и направленіе всей педагогической части, а въ томъ числѣ и самой системы преподаванія, находится всецѣло въ рукахъ правительства, отъ котораго и должно ожидать тѣхъ или другихъ измѣненій и улучшеній. Земскія учрежденія въ этомъ дѣлѣ являются посторонними зрителями, въ высшей степени, однако, заинтересованными успѣхомъ дѣла. Многія изъ нихъ, на первыхъ порахъ своей дѣятельности, не уяснивши еще, какими ограниченіями со всѣхъ сторонъ обставлена эта дѣятельность, задались было цѣлью улучшить и расширить систему преподаванія въ сельской школѣ. Между прочимъ, мы это должны сказать о разсматриваемыхъ нами земскихъ учрежденіяхъ Слободскаго уѣзда. Для доказательства позволимъ себѣ сдѣлать небольшую выписку. Въ докладѣ уѣздной земской управы земскому собранію сессіи 1868 года, по этому поводу, мы читаемъ слѣдующее „крестьянинъ, почти съ неохотою посылающій своего сына въ школу, гдѣ последній съ большимъ трудомъ выучивается только читать и писать, съ большею бы охотою и съ удовольствіемъ отправлялъ его въ школу, изъ которой бы его сынъ могъ вернуться съ запасомъ свѣдѣній, дающихъ возможность хотя нѣсколько

улучшить экономическое положеніе его чрезъ извлеченіе большихъ выгодъ изъ разумнаго употребленія предметовъ природы. Такимъ образомъ, только реальныя дѣйствительно полезныя и улучшающія экономическое положеніе человѣка знанія должны быть распространяемы. Эти живительныя знанія даютъ, какъ возможности и средства съ большею выгодою и удобствомъ пользоваться мѣстными дарами природы, такъ и позволяютъ открывать богатства тамъ, гдѣ незнаніе видитъ только ненужность. Если святая обязанность каждаго гражданина заботиться объ общественномъ благѣ и дѣйствовать въ пользу просвѣщенія и развитія общества, то земство призванное для завѣдыванія дѣлами относящимися къ мѣстнымъ хозяйственнымъ пользамъ и нуждамъ края и къ обязанности котораго отнесено и попеченіе о народномъ образованіи, должно, по мнѣнію управы, обратить серьезное вниманіе на распространіе положительныхъ знаній и дать на это, на сколько позволяетъ возможность, средства. Безъ знаній же, безъ дѣйствительнаго образованія не мыслимъ ни какой успѣхъ, ни какое развитіе общественнаго благосостоянія, и тѣмъ болѣе необходимы эти знанія и образованіе теперь, когда, согласно Высочайшей волѣ Монарха, призывается общество къ участію въ управленіи своими дѣлами; слѣдовательно, необходимо оправдать это монаршее довѣріе, что безъ знаній сдѣлать невозможно". Такимъ образомъ Слободское земство, уже въ первый же годъ своего существованія заявляетъ, слѣдовательно, желаніе распространять въ крестьянскомъ населеніи положительныя знанія, заявляетъ желаніе расширить систему преподаванія въ начальныхъ школахъ, не ограничивать ее одною грамотностью, но включить сюда также и тѣ науки, которыя давали бы сельскому населенію положительныя, полезныя въ его быту, знанія.

Въ силу указанныхъ причинъ, желанія эти такъ и остались желаніями. Система преподаванія продолжала существовать дореформенная. Въ школахъ преподавалось и до сихъ поръ преподаются—молитвы, Вѣтхій и Новый Завѣтъ, чтеніе и письмо, первые четыре правила ариѳметики. Въ этомъ заключается вся программа. Если прибавить, что народныя читальни и библіотеки, благодаря которымъ могли бы пополняться знанія лицъ, окончившихъ курсъ въ народныхъ училищахъ, принадлежатъ еще будущему, то мы необходимо

должны придти къ заключенію, что народное образованіе въ томъ видѣ, какъ оно существуетъ теперь, или вовсе не расширяетъ умственнаго кругозора сельскаго населенія, или расширяетъ очень не много. Всякому конечно, извѣстно, что грамотность есть только средство къ образованію.

Если земскія учрежденія не имѣли возможности улучшить и расширить систему преподаванія въ народныхъ школахъ, то, по крайней мѣрѣ, въ ихъ рукахъ было введеніе лучшаго метода преподаванія, хотя, конечно, одно другаго не замѣняетъ.

До реформы 1864 года методъ обученія грамотѣ былъ, какъ извѣстно, буквослагательный. Трудность обученія по этому методу была не вѣроятна и если въ прежнее время говорилось, что „ученье только одно мученье", такъ это были не пустыя слова, но дѣйствительная правда. При этомъ методѣ, повсемѣстное распространеніе грамотности, было бы дѣломъ почти совершенно невозможнымъ. Земскія учрежденія разсматриваемыхъ нами уѣздовъ и, конечно, весьма многихъ другихъ, тотчасъ послѣ своего возникновенія уничтожили этотъ методъ, какъ „мучительную старину", и, благодаря трудамъ извѣстныхъ педагоговъ, получили возможность ввести въ школахъ болѣе упрощенный методъ обученія грамотѣ, получившій названіе звуковаго. Затѣмъ, въ дореформенное время преподаваніе носило вполнѣ отвлеченный характеръ, служа скорѣе обремененіемъ для памяти, нежели средствомъ оживленія и развитія мысли. Земскія учрежденія и здѣсь должны были внести свою долю пользы. Такъ, земскія учрежденія Слободскаго уѣзда замѣнили отвлеченное и сухое преподаваніе объяснительнымъ и нагляднымъ. Они устроили при своей управѣ кабинетъ наглядныхъ пособій, въ видахъ ознакомленія съ ними учителей, а къ концу разсматриваемаго періода наглядными пособіями было снабжено большинство школъ. Что касается другаго изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ, то должно сказать, что нигдѣ въ земскихъ изданіяхъ мы не нашли указаній, снабжали ли земскія учрежденія свои школы наглядными пособіями или нѣтъ: откуда въ правѣ сдѣлать отрицательный выводъ.

О состояніи учебныхъ пособій и классныхъ принадлежностей можно судить отчасти по количеству ассигнуемыхъ на нихъ суммъ, отчасти по сравненію количества ихъ съ количествомъ учебнаго персонала.

Изъ всего расхода на народное образованіе, расходъ на учебныя пособія, классныя принадлежности и книги для внѣкласснаго чтенія составлялъ въ Слободскомъ уѣздѣ 6,42%, въ Лаишевскомъ 3,92%. Въ какомъ отношеніи находилось количество учебныхъ книгъ, а также книгъ для внѣкласснаго чтенія къ количеству учащихъ и учащихся, видно изъ слѣдующаго.

Слободской уѣздъ.

	Сколько приходилось учебныхъ книгъ на 1 ученика.	Сколько приходилось книгъ для внѣкласснаго чтенія на 1 уч.	Сколько приходил. книгъ для чтенія учителей.
1865	1,26	0,70	5,71
1878	3,73	1,01	12,35.

Отсюда мы видимъ, что въ дореформенный періодъ на каждаго ученика приходилось только одна учебная книга, слѣдовательно, недостатокъ былъ весьма большой. Къ концу разсматриваемаго періода земской дѣятельности на каждаго ученика приходилось уже около 4 книгъ. Книги для внѣкласснаго чтенія улучшались качественно и увеличивались въ своемъ количествѣ.

Представить такія же данныя о другомъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ мы не имѣемъ возможности.

Данная нами характеристика состоянія учебныхъ пособій и книгъ для внѣкласснаго чтенія конечно, заставляетъ желать еще многаго: такъ, напримѣръ, необходимы были бы указанія на характеръ книгъ, пріобрѣтаемыхъ для чтенія, какъ учителей, такъ и учащихся. Къ сожалѣнію, въ земскихъ изданіяхъ указанія по этому поводу на столько неполны, что по нимъ вовсе нельзя сдѣлать какихъ либо заключеній.

Все же, изъ всего сказаннаго о педагогической части народныхъ школъ необходимо слѣдуетъ, что состояніе ея въ Слободскомъ уѣздѣ представляетъ болѣе свѣтлыхъ сторонъ, нежели въ Лаишевскомъ.

Скажемъ нѣсколько словъ о состояніи народныхъ школъ въ гигіеническомъ отношеніи, такъ какъ условія гигіенической обстановки несомнѣнно оказываютъ вліяніе на успѣхъ школьнаго дѣла.

Къ сожалѣнію, данныя по этому поводу характеризуются тою же неполнотою, какъ и по отношенію къ состоянію педагогической части. Сдѣлать какія либо точныя указанія на состояніе школъ въ гигіеническомъ отношеніи въ дореформенный періодъ мы совершенно не имѣемъ возможности, такъ какъ въ то время объ этомъ вопросѣ заботились очень мало, или, лучше сказать, вовсе не заботились; въ слѣдствіе этого, по этой части, не осталось ни какихъ и свѣдѣній. Но и по введеніи земскихъ учрежденій улучшеніе гигіеническихъ условій школы подвигалось медленно, что объясняется, по преимуществу, недостаткомъ средствъ. Тѣмъ не менѣе, вовсе нельзя сказать, чтобы земскія учрежденія разсматриваемыхъ уѣздовъ на этотъ вопросъ не обращали вниманія. На него необходимо должно было натолкнуть уже крайне неудовлетворительное состояніе гигіеническихъ условій школы въ дореформенный періодъ.

Земскія учрежденія Слободскаго уѣзда на первыхъ же порахъ своей дѣятельности ставятъ себѣ цѣлью исправленіе училищныхъ помѣщеній. Чтобы имѣть возможность что либо сдѣлать въ отношеніи улучшенія гигіеническихъ условій школы, надо было изслѣдовать, на сколько удовлетворительны были въ этомъ отношеніи существовавшія школы. Точныя указанія по этому поводу, въ первый разъ, мы встрѣчаемъ въ докладѣ Слободской уѣздной земской управы земскому собранію IX очередной сессіи, изъ котораго узнаемъ, что въ школахъ Слободскаго уѣзда на долю каждаго ученика приходится maximum 117 куб. футъ и minimum 33 куб. ф. воздуха. Такія условія школьной гигіены управа находила неудовлетворительными, ссылаясь при этомъ на доктора Вирхова, по которому спертый воздухъ составляетъ почти исключительную причину золотухи и грудной богорчатки. Изслѣдованія гигіеническихъ условій производились въ слѣдующіе годы. Чтобы составить себѣ ясное представленіе о состояніи гигіеническихъ условій къ концу разсматриваемаго періода земской дѣятельности, мы позволимъ себѣ привести слѣдующія подробныя данныя, относящіяся до 40 училищъ. [1].

---

[1] Журн. Слободск. уѣзд. земск. собранія 1879 г. стр. 394.

	1877 г.			1879 г.	
	ПРИХОДИТСЯ НА ОДНОГО УЧЕНИКА				
	Площади пола въ квадратн. футахъ.	Воздуха въ кубическ. аршинахъ.	Стекляя. поверхности въ квадратныхъ дюймахъ.	Площади пола въ квадратн. футахъ.	Воздуха въ кубическ. аршинахъ.
1	6,95	4,47	185	7,84	5,2
2	6,90	5,5	226	5,39	4,0
3	14,20	9,0	316,2	9,80	6,3
4	2,47	3,0	111,6	14,70	10,8
5	8,60	4.7	91,3	11,76	8,0
6	4,4	2,9	113,4	4,9	5,0
7	4,5	2,9	215	4,9	3,2
8	6,38	3.53	158,7	6,37	3,4
9	11,7	8,7	194	4,9	8,2
10	5,57	3,5	85	10,78	4,5
11	6,4	3,5	113	6,37	6,5
12	4,47	3,9	73,7	6,86	4,5
13	3,15	2,75	225	6,37	8,0
14	5,5	3,56	90,6	10,68	3,5
15	16,0	10,39	412	5,39	3,5
16	9,7	6,72	214	7,35	5,8
17	7,88	6,5	227,8	7,84	5,6
18	6,6	4,0	125,6	7,84	4,5
19	7,0	4,5	102	6,86	4,5
20	7,6	5,6	229	5,39	5,3
21	7,8	4,3	126	7,35	6,0
22	8,7	4,8	181,9	10,29	6,0
23	4,4	2,83	177	7,23	3,7
24	11,0	7,13	238,6	6,37	6,0

25	11,5	7,45	168	9,80	5,2
26	5,9	3,9	223	7,84	3,0
27	7,0	4,5	402,5	4,31	4,4
28	9,4	6,0	137	6,86	5,8
29	9,0	7,0	456	7,23	6,0
30	6,5	3,61	200	7,35	3,4
31	11,9	7,0	182	4,90	6,3
32	5,75	4,5	162,7	9,80	5,8
33	3,90	2,6	299,4	7,23	6,0
34	10,5	8,2	186	7,84	5,6
35	8,4	4,79	182	7,35	4,2
36	6,0	3,26	50	7,35	6,0
37	7,6	4,4	140,5	10,29	4,8
38	5,5	3,4	187,7	7,84	4,5
39	7,4	4,3	209	7,35	4,4
40	5,0	3,4	211,6	6.37	4,3.

По вычисленіямъ съѣзда врачей Вятской губерніи, основаннымъ на требованіяхъ научной гигіены, количество воздуха, при условіи хорошей искуственной вентиляціи, на каждаго учащагося опредѣляется въ 20.25 кубич. арш., поверхность пола въ 18,5 квадр. футъ; стеклянная поверхность (количество свѣта) въ 514.5 квадр. дюймовъ [1].

Сравнивая съ этими цифрами цифры, помѣщенныя въ таблицѣ, мы должны придти къ заключенію, что гигіеническія условія ни въ одной школѣ не удовлетворяютъ научнымъ требованіямъ. Такъ, по отношенію къ количеству воздуха, въ 1877 году, maximum на одного ученика достигалъ 10.39 кубич. арш., minimum 2,6 куб. арш. Въ 1879 г. maximum былъ равенъ 10,8 куб. арш., minimum 3,0., притомъ, указанный maximum былъ только въ одной школѣ, minimum

(1) Докладъ земскимъ собраніямъ Вятской губ. о III съѣздѣ земскихъ врачей. Выпускъ I, стр. 124 и слѣд.

же, или условія близко подходящія къ minimum'у, въ 1877 году, въ 5 школахъ, въ 1879 году, въ 7 школахъ. Гигіеническія условія по отношенію къ воздуху, выражающіяся въ цифрахъ, стоящихъ нѣсколько выше minimum'а, имѣли мѣсто, въ 1877 году, въ 22 школахъ, въ 1879 году въ 20 школахъ. Школъ, съ количествомъ воздуха, близко подходящимъ къ maximum'у, въ 1877 г. было 3; въ 1879 также 3. Наконецъ, количество школъ съ условіями, выражающимися въ среднихъ цифрахъ, т. е., стоящихъ между maximum'омъ и minimum'омъ въ 1877 году было 7; въ 1879—8. Такимъ образомъ, какъ въ 1877 году, такъ и въ 1879, лишь $1/_{10}$ часть школъ имѣла количество воздуха, близко подходящее къ maximum'у (т. е. въ 1877 г. 10,39 куб. арш., въ 1879—10,8). Самый же maximum былъ почти въ два раза менѣе противъ требованій гигіены. Семь школъ, въ 1877 году, имѣли условія, выражающіяся въ среднихъ цифрахъ, которыя были въ три раза менѣе противъ научныхъ требованій; 30 школъ имѣли условія въ пять разъ хуже нормальныхъ. Не болѣе утѣшительные выводы получаются и за 1879 годъ. Самый maximum количества воздуха на одного ученика повысился только на 0.4 куб. арш; ровно на столько же повысился и minimum. 28 школъ было съ условіями въ 4,6 раза худшими нормальныхъ; 9 въ 3,1 раза; 3 школы въ 2,3 раза.

Все вышеуказанное относится къ одному лишь, хотя и самому главному, гигіеническому условію, количеству воздуха. Что касается пространства пола, занимаемаго въ школѣ каждымъ ученикомъ, то мы остановимся лишь на данныхъ 1879 года, такъ какъ эти послѣднія, сравнительно съ 1877 годомъ, являются болѣе удовлетворительными.

Изъ таблицы видно, что maximum поверхности пола на одного ученика достигаетъ лишь 14,7 квадр. фут., при томъ только въ одной школѣ; minimum же равенъ 4,31 кв. ф. Такимъ образомъ, maximum былъ въ 1,25 раза менѣе нормальной величины, minimum въ 4,29 раза. Въ 8 школахъ на каждаго ученика приходилось въ 1,9 раза менѣе нормальной величины; въ 19 школахъ—въ 2,5 раза; въ 12 школахъ—въ 3,2 раза.

Столь же не утѣшительные выводы получаются и относительно условій свѣта. Maximum стеклянной поверхности, приходившейся на одного ученика, равнялся 456 квадр.

дюймамъ, что въ 1,12 раза менѣе, нежели необходимо для того, чтобы условія свѣта были нормальными. Minimum стеклянной поверхности равнялся 50 квадр. дюймамъ, что въ 10,2 раза менѣе нормальной величины. Изъ числа всѣхъ школъ три имѣли величину стеклянной поверхности въ 1,21 раза меньшую нормальной; двѣ въ 1,67 раза; 19 школъ въ 7,4 раза. Такимъ образомъ, лишь $^1/_{13}$ часть школъ имѣла болѣе или менѣе нормальныя условія свѣта.

Опредѣляя гигіеническія условія народныхъ школъ Слободскаго уѣзда средними цифрами, выведенными изъ сложности всѣхъ данныхъ, мы найдемъ, что на одного учащагося приходится

Квадр. фут. площади пола.	Квадр. дюйм. стекл. поверхн.	Кубическ. арш. воздуха.
7,50	186	5,09.

Отсюда слѣдуетъ, что на одного учащагося въ земскихъ школахъ Слободскаго уѣзда приходится: поверхности пола въ 2,46 раза менѣе, нежели сколько необходимо по требованіямъ гигіены; стеклянной поверхности или количества свѣта въ 2,76 раза менѣе; воздуха въ 3,97 менѣе. Слѣдовательно, школьная гигіена заставляетъ желать еще довольно многаго. Мы не думаемъ, однако, винить въ этомъ земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда. Уже одно тщательное изслѣдованіе условій школьной гигіены показываетъ въ этихъ учрежденіяхъ стремленіе улучшить гигіеническія условія школы, но недостатокъ средствъ препятствуетъ имъ предпринять въ этомъ отношеніи что либо радикальное. Еще въ началѣ періода своей дѣятельности земскія учрежденія возбудили вопросъ объ устройствѣ школъ въ такомъ видѣ, чтобы въ нихъ находили достаточное помѣщеніе не только учителя, но и учащіеся, приходящіе изъ болѣе или менѣе отдаленныхъ мѣстъ. Мѣра эта, въ силу указанной причины, не могла быть осуществлена. Вообще, надо признать, что надлежащее устройство школьныхъ помѣщеній, какъ и всего школьнаго дѣла, возможно, при настоящихъ условіяхъ, лишь при правительственныхъ пособіяхъ—будутъ ли они въ видѣ денежныхъ ссудъ, или земель, приписанныхъ къ школамъ. Послѣдняя форма пособій наиболѣе удобна для государства,

Представить цифровыя данныя о состояніи школьной гигіены въ другомъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ мы не можемъ, такъ какъ никакихъ изслѣдованій въ этомъ отношеніи производимо не было и въ земскихъ изданіяхъ мы не находимъ никакихъ цифровыхъ указаній. Тѣмъ не менѣе, въ разныхъ мѣстахъ этихъ изданій встрѣчаются коротенькія сообщенія, изъ которыхъ нѣкоторыя для характеристики мы позволимъ себѣ выписать.

Въ отчетѣ уѣздной земской управы, представленномъ VIII очеред. земскому собранію, по этому поводу, мы читаемъ (1): „при ревизіяхъ школъ, какъ Гг. членами отъ земства училищнаго совѣта, такъ и членами управы обращалось вниманіе и на училищныя помѣщенія...... Помѣщеніе училищъ уѣзда можно считать въ настоящее время достаточно обезпеченнымъ. Занимаемые училищами дома довольно (?) просторны, снабжены достаточнымъ количествомъ оконъ и теплы". Въ отчетѣ, представленномъ IX очеред. собранію, читаемъ (2): „при ревизіяхъ школъ, какъ Гг. членами отъ земства училищнаго совѣта, такъ и членами управы, обращалось вниманіе и на училищныя помѣщенія. Занимаемые училищами дома..... довольно просторны, достаточно свѣтлы". Но спустя нѣсколько лѣтъ, въ отчетѣ члена училищнаго совѣта за 1878 годъ (3) мы читаемъ: „въ отношеніи къ помѣщеніямъ, училища можно раздѣлить на два разряда. Къ первому относятся помѣщающіяся въ собственныхъ и общественныхъ домахъ и домахъ землевладѣльцевъ; ко второму, помѣщающіяся въ нанимаемыхъ обществами у частныхъ лицъ квартирахъ. Первыя въ большей или меньшей степени удовлетворяютъ гигіеническимъ и педагогическимъ требованіямъ, вторыя же, въ большинствѣ случаевъ, тѣсны, темны, сыры и, по винѣ домохозяевъ, содержатся неопрятно, и не приспособлены для училищъ". Въ другомъ мѣстѣ (4) того же отчета прямо уже говорится, что училища, „въ большинствѣ случаевъ тѣсны, сыры и не приспособлены къ потребностямъ школы".

---

(1) Стр. XII.

(2) Стр. XVI.

(3) Постановленія XIV очеред. Лаишевскаго уѣзд. земск. собранія стр. 224.

(4) Ibid. стр. 234.

Изъ этихъ выписокъ можно было бы сдѣлать заключеніе, что въ первые годы земской дѣятельности гигіеническое состояніе земскихъ школъ было вполнѣ удовлетворительно, но къ концу разсматриваемаго періода большинство училищъ было поставлено уже въ антигигіеническія условія. Подобное явленіе, конечно, возможно, если принять во вниманіе увеличеніе количества учащихся, но мы скорѣе склонны думать, что отчеты управы, въ этомъ отношеніи, въ первые годы существованія земскихъ учрежденій носили чисто формальный характеръ. Къ тому же, чтобы знать, на сколько, напримѣръ, школы просторны и свѣтлы, необходимы извѣстныя сопоставленія объема школьныхъ комнатъ, количества и величины оконъ съ количествомъ учащихся; такихъ сопоставленій, однако, мы нигдѣ не нашли. Поставить школы въ гигіеническомъ отношеніи на степень научныхъ требованій земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда не ставили себѣ цѣлью. Неудовлетворительное состояніе школьной гигіены, между прочимъ, можетъ быть объяснено здѣсь и тѣмъ обстоятельствомъ, что земскія учрежденія въ обезпеченіи экономической обстановки (а слѣдовательно и гигіенической) почти вовсе не участвуютъ, или участвуютъ слишкомъ мало. Устройство училищъ и ихъ содержаніе возлагается здѣсь вполнѣ на сельскія общества; пособія же земства идутъ на содержаніе учителей и учебныя принадлежности. Земскія учрежденія Слободскаго уѣзда на устройство училищъ и ихъ ремонтъ тратили болѣе 18% всей суммы, ассигнуемой на народныя училища. По нашему мнѣнію, дѣйствительно, улучшеніе гигіеническихъ условій народныхъ школъ наиболѣе возможно тогда, когда попеченіе объ этомъ лежитъ на обязанности самихъ земскихъ учрежденій.

Мы разсмотрѣли педагогическую и гигіеническую части народныхъ школъ въ обоихъ разсматриваемыхъ уѣздахъ и думаемъ, что сдѣланныя нами указанія и выводы, хотя отчасти, объясняютъ, почему въ Лаишевскомъ уѣздѣ, не смотря на большее количество школъ и на болѣе благопріятныя условія пространства, грамотность распространяется медленнѣе, нежели въ Слободскомъ уѣздѣ. Количество школъ еще не единственное условіе успѣха въ дѣлѣ распространенія народнаго образованія. Качественная сторона школьнаго дѣла имѣетъ не меньшее значеніе. Почему эта послѣдняя въ Лаишевскомъ уѣздѣ представляетъ менѣе свѣтлыхъ сторонъ

нежели въ Слободскомъ, надо объяснить причинами, заключающимися въ организацiи земскихъ учрежденiй вообще.

Чтобы закончить съ вопросомъ о народномъ образованiи, намъ остается сказать нѣсколько словъ о расходахъ на эту часть внутренняго управленiя.

Отношенiе расхода на народное образованiе къ общему ежегодному расходу видно изъ слѣдующей таблицы.

Слободской уѣздъ.				*Лаишевскiй уѣздъ.*			
1868	11,2	1875	17,6	1868	6,0	1875	12,9
1869	8,7	1876	24.7	1869	6,1	1876	12,6
1870	11.9	1877	24,0	1870	5,9	1877	17,5
1871	13,6	1878	24,0	1871	11,6	1878	16,5
1872	16,0	1879	22,8	1872	11,6	1879	16,6
1873	19,7	1880	23,4.	1873	12,7	1880	16,2.
1874	18,0			1874	13,4		

Отсюда мы видимъ, что земскiя учрежденiя перваго уѣзда постоянно удѣляли на народное образованiе большую часть общаго расхода, нежели земскiя учрежденiя послѣдняго уѣзда. Затѣмъ, расходъ на этотъ предметъ въ обоихъ уѣздахъ постепенно увеличивался, хотя maximum его въ послѣднемъ уѣздѣ не возвышался до maximum'а въ первомъ, съ другой стороны, minimum въ первомъ не падалъ до minimum'а въ послѣднемъ. Въ 13 лѣтъ расходъ на народное образованiе увеличился въ первомъ уѣздѣ на 12,2%, въ послѣднемъ на 10,2%.

Чтобы опредѣлить, на сколько возрастанiе расходовъ соотвѣтствовало успѣху самаго дѣла, мы сдѣлаемъ сопоставленiе количества учащихся съ расходами.

Принимая расходъ на народныя школы, потраченный въ 1868 году, а также и количество находившихся въ это время въ школахъ учащихся за единицу, мы послѣдовательно найдемъ, во сколько разъ увеличивалось то и другое. Для наглядности представимъ это въ видѣ таблицы.

	Слободской у. ([1]).		*Лаишевскій у.* ([2]).	
	Во сколько разъ увеличился расходъ на народныя школы.	Во сколько разъ увеличилось количество учащихся.	Во сколько разъ увеличился расходъ на народныя школы.	Во сколько разъ увеличилось количество учащихся.
1868	1.	1.	1.	1.
1869	1,05	1,58	1,31	1,12
1870	1,39	2,74	1,31	1,35
1871	1,56	2,88	2,29	1,85
1872	1,91	3,83	2,29	1,98
1873	1,83	3,79	3,02	—
1874	2,15	4,44	3,02	—
1875	2,15	4,57	3,19	—
1876	2,98	4,90	4,36	—
1877	3,37	5,20	4,37	2,69
1878	3,56	5,38	4,37	2,86
1879	3,42	5,80	4,39	—
1880	3,42	5,80	4,40	—

Отсюда мы видимъ, что въ первомъ уѣздѣ число учащихся увеличивалось быстрѣе, нежели расходы на народныя школы; послѣдній уѣздъ представляетъ обратное явленіе. Въ теченіи перваго десятилѣтія земской дѣятельности расходы на народныя школы увеличились въ первомъ уѣздѣ въ 3,56 раза, во второмъ въ 4,37 раза; количество же учащихся увеличилось въ первомъ уѣздѣ въ 5,38, во второмъ только въ 2,86 раза. Слѣдовательно, крестьянское земство Слободскаго уѣзда производило расходы на народное образованіе съ боль-

([1]) Журналы Слободск. уѣзд. земск. собранія.

([2]) Отчеты Лаишевск. уѣзд. земск. управы.

шею пользою, нежели дворянское земство ([1]) Лаишевскаго уѣзда.

Посмотримъ, какъ расходовали земскія учрежденія обоихъ уѣздовъ, въ частности, суммы, ассигнуемыя на народное образованіе, откуда будетъ видно, на что они обращали большее вниманіе.

Что касается земскихъ учрежденій Лаишевскаго уѣзда, то весь расходъ, ассигнуемый на народное образованіе, шелъ исключительно на содержаніе учительскаго персонала и лишь незначительная его часть употреблялась на учебныя пособія. Этотъ послѣдній расходъ составлялъ слѣдующую часть всего расхода на народное образованіе.

1869	0,72%	1875	3,41
1870	1,93	1876	5,00
1871	4,66	1877	4,98
1872	4,66	1878	4,98
1873	3,61	1879	4,90
1874	3,61	1880	4,90.

Расходъ на учебныя пособія, слѣдовательно, не превышалъ 5% всего расхода на народное образованіе; средняя цифра его равняется 3,92%; остальныя 96,08% расходовались на содержаніе учительскаго персонала. Отсюда, однако, не слѣдуетъ, чтобы этотъ послѣдній расходъ, въ своей абсолютной величинѣ, былъ значителенъ, такъ какъ и вся сумма, ассигнуемая на народное образованіе, выраженная въ средней цифрѣ, достигаетъ лишь 8600 рублей въ годъ.

Гораздо болѣе разнообразны расходы на народное образованіе въ другомъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ.

([1]) Хотя выраженіе это заключаетъ въ себѣ явное противорѣчіе, тѣмъ не менѣе оно вполнѣ характеризуетъ личный составъ органовъ самоуправленія въ Лаишевскомъ уѣздѣ.

Отношеніе этихъ расходовъ ко всему годовому расходу на народное образованіе видно изъ слѣдующаго:

	1868	1869	1870	1871	1872	1873	1874	1875	1876	1877	1878	1879
Содержаніе учительскаго персонала	73.6	74,0	58,5	53,9	59,5	57,7	69,1	59,1	69,2	72.5	69,8	68,4
Содержаніе и ремонтир. школъ .	18,1	19,1	21,7	27,0	22,6	24,8	20,8	18,4	14,1	11,7	15,9	19,1
Содержаніе училищной инспекціи	—	—	—	9,9	9,0	9,0	—	12,4	7,0	8.0	5.9	6,2
Расходъ на учебныя пособія . .	8,1	6,7	9.7	9,1	8,0	8,4	6,8	7,6	5,5	3.9	2,7	3,8
Расходъ на учительскую библіотеку	—	—	—	—	—	—	2,1	1,8	0,9	0,8	0,7	—
Расходъ на устройство книжныхъ складовъ . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	2,3	—	0,3	—
Расходъ на стипендіи	—	—	—	—	0,9	—	—	0,7	0,5	1,7	1,6	1,3
Расходъ на пособіе учебнымъ заведеніямъ, содержимымъ не на средства земства .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1,1	2,6	2,4

Отсюда видно, что всѣ расходы земскихъ учрежденій Слободскаго уѣзда на народное образованіе могутъ быть раздѣлены на двѣ не одинаковой величины группы: 1) расходы на народныя школы завѣдуемыя земскими учрежденіями; 2) расходы на тѣ школы и вообще учебныя заведенія, завѣдываніе которыми не принадлежитъ земскимъ учрежденіямъ; въ эту же рубрику входятъ расходы на разнаго рода стипендіи. Всѣ расходы этой послѣдней рубрики составляютъ лишь 3,1% всѣхъ расходовъ на народное образованіе.

Расходы первой рубрики могутъ быть, въ свою очередь, подраздѣлены на двѣ группы: 1) расходы постоянные, т. е., тѣ, которые существовали съ самаго образованія земскихъ учрежденій непрерывно въ теченіи всего періода ихъ дѣятельности; 2) расходы, возникавшіе постепенно, по мѣрѣ обнаруживавшихся въ нихъ потребностей. Къ первой группѣ относятся—расходы на учительскій персоналъ, учебныя пособія и хозяйственное содержаніе школъ, равняющіеся 89.75%; ко второй—расходы на училищную инспекцію, учительскую библіотеку и устройство книжныхъ складовъ, величина которыхъ опредѣляется въ 10,9%. Наибольшая часть расходовъ въ первой группѣ падаетъ на содержаніе педагогическаго персонала, затѣмъ слѣдуетъ расходъ на хозяйственное содержаніе школъ и, наконецъ, на учебныя пособія. Во второй группѣ наибольшій процентъ падаетъ на содержаніе училищной инспекціи. Расходы второй группы не обладаютъ характеромъ постоянства; они то возникали, то снова прекращались. Средняя цифра отдѣльныхъ расходовъ за весь разсматриваемый періодъ представляется слѣдующемъ видѣ:

Содержаніе учительскаго персонала.	Хозяйственное содержаніе училищъ.	Расходъ на учебныя пособія.	Содержаніе училищной инспекціи.
65,72%	18,87%	5,67%	6,48%
Расходъ на учительскую библіотеку.	**Расходъ на устройство книжн. складовъ.**	**Расходъ на стипендіи.**	**Расходъ на пособія разнымъ учебнымъ заведеніямъ.**
0,58%	0,28%	0,92%	1,49%

Сравнивая въ абсолютныхъ цифрахъ увеличеніе расходовъ на сдержаніе всего учительскаго персонала съ увели-

ченіемъ окладовъ жалованья, мы находимъ, что первые въ теченіи всего разсматриваемаго періода упятерились, между тѣмъ какъ размѣръ послѣднихъ только удвоился; отсюда слѣдуетъ, что наибольшее вліяніе на увеличеніе расходовъ на педагогическій персоналъ оказывало не увеличеніе его окладовъ, но другая причина, заключающаяся въ возрастаніи числа школъ и учащихся, а вслѣдствіе того и числа преподавателей.

Расходъ на хозяйственное содержаніе училищъ почти учетверился. Величина хозяйственныхъ расходовъ и ихъ возрастаніе обусловливаются двумя причинами: 1) количествомъ школъ и 2) цѣнами на предметы, необходимые для поддержанія хозяйственной стороны училищъ. Наибольшее вліяніе на увеличеніе расходовъ надо признать за первою причиною.

Расходъ на учебныя пособія отличается нѣсколько инымъ характеромъ, нежели два разсмотрѣнные нами вида расходовъ. Конечно, возрастаніе количества школъ и учащихся и здѣсь дѣйствуетъ на увеличеніе расхода; но затѣмъ, каждая изъ существующихъ школъ не требуетъ на этотъ предметъ непремѣнно ежегоднаго расхода, или, по крайней мѣрѣ, не требуетъ постоянно одинаковаго расхода. Учебныя пособія и принадлежности могутъ служить не годъ, а два или даже три года. По этому въ иные годы расходъ этотъ долженъ не только увеличиваться, но даже уменьшаться, что мы и видимъ въ дѣйствительности въ разсматриваемомъ уѣздѣ Увеличеніе расхода на учебныя пособія происходило далеко не въ одинаковой пропорціи съ возрастаніемъ количества учащихся; такъ, количество учащихся съ 1869 по 1879 годъ болѣе чѣмъ утроилось, расходы же на учебныя пособія только удвоились.

Таковъ характеръ расходовъ на три главные предмета народной школы. Остальные расходы не отличаются, какъ мы сказали, характеромъ постоянства и зависятъ въ большей или меньшей степени отъ причинъ случайныхъ.

Раздѣляя сумму, ассигнуемую ежегодно на народное образованіе на количество школъ, мы найдемъ среднюю стоимость школы. По отдѣльнымъ годамъ величина ея была слѣдующая.

	Слободской уѣздъ.		*Лаишевскій уѣздъ.*	
	руб.	коп.	руб.	коп.
1868	364	—	98	94
1869	310	70	156	51
1870	288	—	138	46
1871	314	—	190	90
1872	313	45	172	97
1873	283	24	202	43
1874	317	73	202	43
1875	370	63	214	24
1876	461	77	244	44
1877	522	39	267	35
1878	537	92	267	2
1879	516	24	256	97.

За весь разсматриваемый періодъ средняя стоимость школы равняется въ Слободскомъ уѣздѣ, 378 р. 34 коп., въ Лаишевскомъ уѣздѣ 199 р. 38 коп. Въ теченіи 12 лѣтъ стоимость школы въ обоихъ уѣздахъ увеличилась почти одинаково на 150 рублей. Къ концу разсматриваемаго періода средняя стоимость школы равнялась въ первомъ уѣздѣ 537 руб. 92 коп., во второмъ 267 руб. Изъ этой суммы приходится на крестьянское сословіе въ первомъ уѣздѣ 47,5%, или 255 руб. 51 коп.; во второмъ 52,9%, или 141 руб. 24 коп.

Въ дореформенный періодъ каждая школа стоила крестьянамъ Слободскаго уѣзда 188 руб. 62 коп. Слѣдовательно, къ концу разсматриваемаго періода земской дѣятельности крестьяне стали платити на каждую школу 66 рублями 89 коп. болѣе, нежели въ дореформенный періодъ. Каждый крестьянинъ (работникъ) сталъ платить на каждую школу $^1/_{10}$ коп. болѣе, нежели платилъ до введенія земскихъ учрежденій.

Сдѣлать подобное же сопоставленіе издержекъ на народное образованіе въ другомъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ мы не имѣемъ возможности на томъ основаніи, что земскія учрежденія этого уѣзда приняли на себя лишь со-

держаніе учительскаго персонала и пріобрѣтеніе учебныхъ пособій; устройство же и содержаніе самыхъ училищныхъ помѣщеній осталось на обязанности сельскихъ обществъ; опредѣлить же ихъ издержки на этотъ предметъ, за неимѣніемъ какихъ бы то ни было данныхъ, въ точности невозможно. Опредѣляя же стоимость хозяйственнаго содержанія школы приблизительно въ 60 руб., мы найдемъ, что каждая школа къ концу разсматриваемаго періода обходилась крестьянскому населенію Лаишевскаго уѣзда въ 200 рублей. Такимъ образомъ, крестьянское населеніе вносило на народныя школы $^{2}/_{3}$, остальные земскіе плательщики $^{1}/_{3}$. Въ Слободскомъ уѣздѣ, какъ мы видѣли, на долю крестьянъ приходилось менѣе половины всей ассигнованной суммы. Слѣдовательно, большая тяжесть расходовъ на народное образованіе въ первомъ уѣздѣ падаетъ на крестьянъ, въ послѣднемъ на прочихъ земскихъ плательщиковъ.

Послѣ всего сказаннаго, мы позволимъ себѣ сдѣлать общіе выводы о дѣятельности земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ въ сферѣ попеченія о народномъ образованіи.

Главный вопросъ заключается въ томъ, на столько удовлетворительна дѣятельность земскихъ учрежденій въ сферѣ распространенія народнаго образованія.

При рѣшеніи этого вопроса могутъ быть избраны два критерія. Первымъ изъ нихъ являются общественныя потребности, удовлетвореніе которыхъ составляетъ задачу земскихъ учрежденій; вторымъ — дореформенное состояніе народнаго образованія. Въ первомъ случаѣ вопросъ сводится къ тому, на сколько дѣятельность земскихъ учрежденій соотвѣтствуетъ требованіямъ времени и науки; во второмъ—лишь къ тому—которая изъ двухъ системъ управленія—правительственная, или земская—наиболѣе способствовала распространенію народнаго образованія. Болѣе правильнымъ является, конечно, первый кретеріумъ; тѣмъ не менѣе, руководствоваться при рѣшеніи вопроса только имъ однимъ мы не имѣемъ достаточнаго основанія. Въ самомъ дѣлѣ, чтобы опредѣлить, на сколько дѣятельность того и другаго учрежденія удовлетворяетъ требованіямъ науки и времени, необходимо предварительно опредѣлить, на сколько или самая организація учрежденія соотвѣтствуетъ тѣмъ же требованіямъ; возможно ли еще при существующей организаціи учрежденія нормальное удовлетвореніе потребностей. Прилагая послѣдній вопросъ къ

органамъ земскаго самоуправленія въ Россіи, мы должны дать отрицательный отвѣтъ. Учрежденія эти на столько еще не нормальны, что говорить о соотвѣтствіи земской дѣятельности съ требованіями жизни и науки, по меньшей мѣрѣ, преждевременно. Въ виду этого, руководствоваться исключительно первымъ кретеріемъ мы не должны. Для болѣе или менѣе правильнаго рѣшенія вопроса надо будетъ имѣть въ виду оба критерія.

Полученные нами, на этомъ основаніи, выводы слѣдующіе:

1) Успѣхъ дѣятельности земскихъ учрежденій обоихъ разсматриваемыхъ уѣздовъ неодинаковъ: большій въ Слободскомъ уѣздѣ и меньшій въ Лаишевскомъ, хотя въ послѣднемъ условія распространенія образованія болѣе благопріятны, нежели въ первомъ. Явленіе это надо объяснить разницею въ организаціи земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ.

2) Органы земскаго самоуправленія обоихъ уѣздовъ не имѣли возможности удовлетворять дѣйствительной потребности въ оброзованіи; причиною чего является недостаточность средствъ земскихъ учрежденій и ихъ несамостоятельное положеніе.

3) Народное образованіе въ вѣдѣніи органовъ земскаго самоуправленія является болѣе успѣшнымъ, нежели въ вѣдѣніи правительственныхъ учрежденій до 1864 года. Успѣхъ этотъ выражается не только въ увеличеніи количества обучающихся грамотѣ, но и въ обстановкѣ училищъ въ отношеніяхъ — педагогическомъ, гигіеническомъ и экономическомъ.

4) Въ частности, успѣхъ дѣятельности земскихъ учрежденій надо видѣть: въ замѣнѣ духовныхъ преподавателей свѣтскими, въ допущеніи къ преподаванію лицъ женскаго пола и въ привлеченіи въ школу лицъ со среднимъ образованіемъ. Дѣятельность земскихъ учрежденій Слободскаго уѣзда во всѣхъ этихъ отношеніяхъ успѣшнѣе дѣятельности земскихъ учрежденій Лаишевскаго уѣзда.

5) Условія экономической и духовной жизни сельскихъ учителей въ Слободскомъ уѣздѣ болѣе благопріятны, нежели въ Лаишевскомъ, что объясняется различнымъ отношеніемъ земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ къ положенію народныхъ учителей. Этимъ же обстоятельствомъ объясняется, по-

чему въ Лаишевскомъ уѣздѣ меньшій процентъ преподавателей имѣетъ среднее образованіе, нежели въ Слободскомъ.

6) Методъ обученія грамотѣ въ обоихъ уѣздахъ измѣнился: вмѣсто дореформеннаго буквослагательнаго, введенъ звуковой. Преподаваніе получило характеръ наглядности и большей жизненности; въ то время какъ до 1864 года оно отличалось сухостью и отвлеченностью.

7) Гигіеническая обстановка школъ заставляетъ желать еще многаго. Но въ то время какъ въ Слободскомъ уѣздѣ, въ этомъ отношеніи имѣются въ виду уже научныя требованія, въ Лаишевскомъ разработка вопроса о школьной гигіенѣ принадлежитъ еще будущему.

8) Расходы на народное образованіе въ Слободскомъ уѣздѣ имѣютъ большій размѣръ, нежели въ Лаишевскомъ; при томъ въ первомъ уѣздѣ они увеличивались медленнѣе, нежели количество учащихся, во второмъ имѣетъ мѣсто обратное явленіе.

9) Стоимость народнаго образованія для крестьянъ сдѣлалась дороже, нежели въ дореформенное время, хотя разница эта, выраженная въ добавочной цифрѣ, слѣдующей съ каждаго самостоятельнаго члена крестьянскаго общества на отдѣльную школу, является крайне незначительною и вполнѣ окупается улучшеніемъ состоянія народнаго образованія.

10) Большая тяжесть расходовъ на народное образованіе падаетъ въ Лаишевскомъ уѣздѣ на крестьянское сословіе, въ Слободскомъ на остальныхъ земскихъ плательщиковъ.

Этимъ мы и закончимъ вопросъ о народномъ образованіи.

3.

Попеченіе органовъ земскаго самоуправленія объ экономическомъ благосостояніи населенія.

Въ предшествующихъ отдѣлахъ мы разсмотрѣли дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія по отношенію къ вопросу объ удовлетвореніи потребностей физической и духовной жизни населенія. Но благосостояніе въ обширномъ

смыслѣ не обусловливается еще двумя разсмотрѣнными факторами. Не меньшее значеніе имѣетъ и факторъ экономическій. Самое физическое и духовное благосостояніе возможно лишь при благосостояніи экономическомъ.

При отсутствіи правильныхъ экономическихъ отношеній, при слишкомъ не равномъ распредѣленіи имуществъ, при неодинаковыхъ, въ одну чью либо пользу установленныхъ, способахъ пріобрѣтенія и. т. п. не можетъ существовать ни физическаго, ни духовнаго благосостоянія и такой порядокъ вещей служитъ, кромѣ того, причиною образованія ненормальныхъ соціальныхъ отношеній. Затѣмъ, экономическое благосостояніе, являясь факторомъ обусловливающимъ, есть въ то же время самостоятельное благо и, въ этомъ случаѣ, оно само обусловливается благосостояніемъ физическимъ и духовнымъ.

Изъ вышесказаннаго слѣдуетъ, что на государствѣ, въ лицѣ его органовъ земскаго самоуправленія, лежитъ обязанность содѣйствовать экономическому благосостоянію граждань. Здѣсь, какъ и въ разсмотрѣнныхъ нами сферахъ внутренняго управленія, государство, даже въ лицѣ органовъ самоуправленія, должно выступать со своею дѣятельностью лишь въ томъ случаѣ, когда силъ и средствъ частныхъ лицъ для улучшенія собственныхъ экономическихъ отношеній недостаточно.

Дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія, какъ и цѣлаго государства, въ сферѣ внутренняго управленія по отношенію къ экономической жизни граждань, должна быть разсматриваема въ трояком отношеніи: во 1) чтобы имѣть возможность предпринимать какія бы то ни было мѣры въ дѣлѣ улучшенія экономическаго благосостоянія, и въ особенности, чтобы не нарушать самостоятельности частныхъ лицъ, т. е., чтобы прилагать тѣ или другія мѣры лишь тамъ, гдѣ недостаточно частной дѣятельности, государство, а также органы самоуправленія, должны быть знакомы съ фактическимъ состояніемъ экономическихъ отношеній; слѣдовательно, на первомъ планѣ должно стоять изученіе фактическаго состоянія экономическихъ условій жизни; во 2) дѣятельность государства, какъ и органовъ самоуправленія, должна быть направлена къ улучшенію условій экономическаго благосостоянія вообще; въ 3) она должна быть направлена къ улуч-

шенію той или другой отрасли экономической жизни въ частности.

Въ этихъ трехъ отношеніяхъ мы и разсмотримъ дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія изучаемыхъ нами уѣздовъ.

1.

Изученіе фактическихъ условій экономической жизни.

При изложеніи этого вопроса мы остановимся: во 1) на томъ, въ чемъ и какъ проявлялась дѣятельность земскихъ учрежденій по отношенію къ изученію фактическихъ условій экономической жизни; во 2) на томъ, въ какомъ состояніи въ дѣйствительности находились эти условія.

При изложеніи дѣятельности органовъ самоуправленія въ сферѣ попеченія о народномъ здоровьи мы видѣли, что мѣры, направленныя къ изученію санитарно-топографическихъ условій мѣстности, должны лежать на органахъ самоуправленія, стоящихъ во главѣ губерніи. То же самое имѣетъ мѣсто и по отношенію къ изученію условій экономической жизни. Слѣдовательно, говоря о дѣятельности органовъ самоуправленія разсматриваемыхъ нами мѣстностей, мы должны имѣть въ виду, по преимуществу, дѣятельность губернскихъ земскихъ учрежденій по отношенію къ даннымъ уѣздамъ. Мы должны, однако, сознаться, что многаго въ этомъ отношеніи сказать не можемъ; да и по самой сущности дѣла намъ приходится ограничиться лишь указаніемъ на тѣ труды, которые имѣли цѣлью изученіе экономическихъ условій разсматриваемыхъ нами уѣздовъ.

Чтобы явились къ жизни какія бы то ни было мѣры, направленныя къ изученію условій экономической жизни, необходимо прежде всего, чтобы органы, отъ которыхъ зависитъ предпринятіе этихъ мѣръ, прониклись сознаніемъ ихъ необходимости. Въ виду этого, намъ предстоитъ, прежде всего, уяснить, существовало ли подобное сознаніе въ разсматриваемыхъ нами органахъ земскаго самоуправленія.

Останавливаясь на земскихъ учрежденіяхъ Слободскаго уѣзда, мы должны сказать, что необходимость изученія экономическихъ условій уѣзда стала сознаваться ими уже вскорѣ

послѣ ихъ возникновенія. Чтобы характеризовать отношенія этихъ учрежденій къ разсматриваемому уѣзду, мы позволимъ себѣ сдѣлать выписку изъ доклада Слободской уѣздной земской управы земскому собранію III очеред. сессіи 1869 года ([1]). Въ этомъ докладѣ, между прочимъ, мы читаемъ: „Нельзя не признать, что успѣшно осуществить какую либо цѣль возможно только тогда, когда эта цѣль вполнѣ сознана и ясно представляется не только въ общности своей, но и въ болѣе или менѣе крупныхъ подробностяхъ; когда наконецъ, къ достиженію, какъ общей цѣли, такъ и каждой изъ ея частностей, принимаются мѣры правильныя, основательно обдуманныя и послѣдовательно проведенныя.

Но для того, чтобы выяснить, во 1) частности преслѣдуемой цѣли, а во 2) тѣ мѣстныя условія и обстоятельства, которыя требуютъ, для успѣшнаго достиженія цѣли именно той, а не другой какой мѣры, словомъ, чтобы не допустить ошибки въ выборѣ мѣры, конечно, необходимо предварительно знать эти мѣстныя условія, эти обстоятельства со всѣми подробностями и во всей ихъ совокупности.

Это общее теоретическое правило, будучи примѣнено къ цѣли, преслѣдуемой земствомъ, показываетъ, что для достиженія ея—улучшенія хозяйственнаго быта мѣстнаго населенія—необходимо основательно и въ подробности узнать всѣ существующія въ данное время условія и обстоятельства жизни населенія въ разныхъ мѣстностяхъ того района, въ которомъ каждое мѣстное земство дѣйствуетъ.

Мѣры общія, не основанныя на изученіи мѣстныхъ условій, при всей ихъ кажущейся основательности, часто не достигаютъ своей цѣли. Доказательствомъ этому служитъ самое введеніе земскихъ учрежденій. Само правительство сознало, наконецъ, несостоятельность общихъ административныхъ мѣръ и распоряженій по устройству хозяйственно-экономическаго быта народа и вызвало къ дѣятельности на этомъ поприщѣ самое населеніе посредствомъ его представителей, въ томъ предположеніи, что они, близко знакомые съ частностями экономическаго быта своей мѣстности, лучше

([1]) «Нѣкоторые изъ докладовъ Слободской уѣздной земской управы уѣздному земскому собранію III очеред. сессіи и журналы этого послѣдняго». Вятка, 1870 г. стр. 156—163.

съумѣютъ устроить свои хозяйственныя дѣла и удовлетворить нужды и потребности мѣстнаго населенія.

Въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ населеніе существуетъ при болѣе или менѣе однообразныхъ, сходныхъ условіяхъ физическихъ и экономическихъ, конечно, есть полное основаніе принимать и общія мѣры; но если эти условія представляютъ, какъ въ нашемъ обширномъ уѣздѣ, огромное разнообразіе (?), если существуютъ такія мѣстности, въ которыхъ народъ живетъ въ совершенно исключительныхъ противъ прочаго населенія условіяхъ, то въ такихъ мѣстностяхъ необходимо должны быть приняты какія либо особенныя (а не общія) мѣры для возвышенія уровня народнаго хозяйства и обязанность принять эти мѣры, а слѣдовательно, и громадная нравственная за нихъ ответственность лежитъ на земствѣ". Указавши, далѣе на крайне низкій уровень экономическаго благосостоянія жизни нѣкоторыхъ мѣстностей уѣзда, управа находитъ, „что изслѣдованіе причинъ бѣдности населенія названныхъ частей Слободскаго уѣзда должно быть начато безъ отлагательства". Самое изслѣдованіе, по мнѣнію управы, должно имѣть своимъ предметомъ слѣдующее: „1) выясненіе, основанное на подробныхъ и вполнѣ достовѣрныхъ данныхъ, того положенія, въ которомъ находится въ настоящее время населеніе мѣстностей уѣзда, признаваемыхъ въ исключительно бѣдственномъ положеніи; 2) Опредѣленіе въ подробности причинъ, которыя довели эти мѣстности до такого печальнаго положенія и, наконецъ, 3) составленіе заключеній о томъ, какія мѣры будутъ дѣйствительны для устраненія существующихъ бѣдствій населенія этихъ мѣстностей ([1]).

„Эти изысканія должны быть произведены предварительно въ названныхъ мѣстностяхъ, гдѣ они наиболѣе необходимы. Затѣмъ, прочія мѣстности уѣзда требуютъ также полнаго съ ними ознакомленія. Земству необходимо имѣть о нихъ подробныя и, на сколько только возможно, достовѣрныя статистическія свѣдѣнія относительно количества земель, ихъ производительности, о скотоводствѣ, промышленности, торговлѣ и вообще о занятіяхъ населенія, а также степени его благосостоянія, т. е., свѣдѣнія о заработкахъ, денежныхъ доходахъ и расходахъ. Наконецъ, для составленія полнаго

([1]) Здѣсь говорится о Кайскомъ и Синеглинскомъ краяхъ

понятія о каждой такой мѣстности, нужны свѣдѣнія о самомъ количествѣ и измѣненіи въ числѣ народонаселенія, о причинахъ таковыхъ измѣненій болѣзняхъ, неурожаяхъ, падежахъ и. т. п. явленіяхъ".

Если сдѣланная нами выписка слишкомъ пространна, то, по крайней мѣрѣ, она вполнѣ уясняетъ, что земскія учрежденія разсматриваемаго уѣзда, какъ нельзя лучше, сознавали всю необходимость изученія экономическихъ условій своего края. Для наибольшаго подтвержденія этого, мы укажемъ на то, что въ видахъ поощренія къ описанію различныхъ мѣстностей уѣзда земскимъ собраніемъ назначаны были двѣ преміи.

Матеріальныя средства земскихъ учрежденій не позволили вполнѣ достигнуть той цѣли, которыя была высказана въ цитированномъ нами докладѣ земской управы. Тѣмъ не менѣе, благодаря въ особенности заботамъ губернскихъ земскихъ учрежденій, появились изслѣдованія экономическаго положенія разсматриваемаго уѣзда, изъ которыхъ укажемъ на слѣдующія: 1) „экономическій быть населенія волостей: Рѣткинской, Сочневской и Маракулинской Слободскаго уѣзда" (Вятск. губер. Вѣдомости 1867 г. № 38); 2) „Кайгородское село Слободскаго уѣзда" (Вятск. губ. Вѣд. 1868 г, № 7—9.); 3) Заволжскаго—„Изслѣдованіе экономическаго быта населенія сѣверной части Вятской губерніи". Вятка 1871 г.; 4) Романова—„Краткіе очерки уѣздовъ Вятской губерніи", 1875 г. Въ числѣ прочихъ уѣздовъ въ послѣднемъ изслѣдованіи описывается и Слободской уѣздъ. 5) Куроптева—„Слободской уѣздъ въ географическомъ и экономическомъ отношеніи". 1881 г. послѣднее изслѣдованіе, хотя и явилось благодаря частной инициативѣ, но издано при помощи земскихъ учрежденій разсматриваемаго уѣзда.

Знакомство со всѣми этими трудами можетъ дать весьма ясное представленіе о фактическомъ состояніи условій экономической жизни населенія Слободскаго уѣзда, къ изложенію чего мы и перейдемъ (1).

---

(1) Для знакомства съ экономическимъ положеніемъ уѣзда въ дореформенный періодъ можно указать на слѣдующія изслѣдованія: 1) Описаніе Слободск. уѣзда (Вятск. губ. Вѣд. 1839 г. № 14—16; 1840 г. № 1—7). 2) Слободской уѣздъ въ 1839 г. Корнилова. (Журн. министр.

Подъ экономическимъ благосостояніемъ мы понимаемъ обладаніе такимъ количествомъ имущественныхъ благъ, которое даетъ возможность удовлетворять потребностямъ экономической, физической и духовной жизни человѣка. На первомъ планѣ здѣсь стоятъ, конечно, потребности чисто экономическаго свойства, къ которымъ относятся потребности въ питаніи и защитѣ своего организма отъ внѣшнихъ вліяній; затѣмъ слѣдуетъ потребность въ поддержаніи физическаго организма и въ противодѣйствіи силамъ, препятствующимъ его развитію и нормальному существованію, наконецъ, потребности духовной жизни. Когда вполнѣ удовлетворены потребности экономическаго свойства, является возможность, при существованіи необходимаго для этого количества имущественныхъ благъ, удовлетворять потребностямъ физической и духовной жизни. Когда же экономическія потребности человѣка не удовлетворены, или не вполнѣ удовлетворены, не можетъ имѣть мѣста и полное удовлетвореніе потребностей физической и духовной жизни.

Въ предшествующихъ отдѣлахъ мы видѣли, что ни физическія, ни духовныя потребности населенія разсматриваемаго нами уѣзда не удовлетворяются и уже отсюда можемъ заключить, что не удовлетворяются и экономическія потребности. Въ виду, однако, того, что потребности физической и духовной жизни, въ частныхъ случаяхъ, могутъ оставаться безъ удовлетворенія и при полномъ удовлетвореніи экономическихъ потребностей, мы должны доказать, что въ разсматриваемомъ нами уѣздѣ физическія и духовныя потребности, при современныхъ условіяхъ, вовсе не могутъ быть удовлетворенными, въ виду того, что не удовлетворены потребности эко-

---

внутрен. дѣлъ 1843 г. № 12, стр. 386—477). 3) Хозяйственное положеніе Слободскаго уѣзда (Вятск. губ Вѣд 1844 г №№ 43, 45, 46—49, Журн. министр. государ. имущ. 1847 г. III, II, 580). 4) Слободской уѣздъ—извлеченіе изъ матеріаловъ, собранныхъ для русскаго географическаго общества по уѣзду. Кибардина (Вятск. губ. Вѣд. 1848 г. № 10—18). 5) Описаніе сѣвернаго верхне-Вятскаго края Слободскаго округа. Кибардина (Записки Император. Казанск. экономическ. общества 1859 г. № 9—10, стр. 1—18, 35—47). 6) Промышленное состояніе Слободск. уѣзда (Вятск. губ. Вѣд. 1857 г. № 35—36, Журн. министр. внутр. дѣлъ № 10, стр. 17—26). 7) Навозничество въ Слободскомъ округѣ (Записки Казанск. эконом. общества 1856 г № 4, стр. 37—42).

номическія. Что эти послѣднія дѣйствительно неудовлетворяются, видно изъ слѣдующаго.

Выше, въ отдѣлахъ о народномъ продовольствіи и санитарной части, нами было вычислено, что весь валовой доходъ крестьянскаго населенія Слободскаго уѣзда можетъ быть опредѣленъ въ 2.575,560 рублей, и что сумма всѣхъ обязательныхъ и, такъ сказать, не зависящихъ отъ самихъ крестьянъ расходовъ должна быть опредѣлена въ 563,840 рублей. Вычитая послѣднюю цифру изъ первой, мы находимъ, что на удовлетвореніе всѣхъ экономическихъ потребностей у крестьянъ Слободскаго уѣзда, въ теченіи года, остается 2.011,720 рублей.

Сдѣлаемъ попытку опредѣлить, въ какомъ количествѣ экономическихъ благъ нуждается крестьянское населеніе разсматриваемаго уѣзда для удовлетворенія всѣхъ своихъ экономическихъ потребностей.

	РУБЛИ.
Удовлетвореніе потребности въ питаніи .	4,568,805 ([1]).
Удовлетвореніе потребности въ питаніи крестьянскаго скота	2.801,672 ([2]).

([1]) Цифра эта получена нами по слѣдующему расчету: на продовольствіе населенія хлѣбомъ, считая 24 пуда муки на взрослаго и 6 пуд., на малолѣтняго въ годъ и опредѣляя стоимость пуда въ 65,4 коп., мы получимъ 2.032.092 руб. Расходъ на соль опредѣленъ по 1 фун. на человѣка въ мѣсяцъ, по стоимости 2 коп. за фунтъ; получимъ 31.422 руб. Расходъ на мясо, полагая по 1 ф. въ день на взрослаго и $^1/_2$ ф. на малолѣтняго и опредѣляя стоимость мяса въ 2 руб. за пудъ, получимъ 2.589,156 руб. Но изъ этого количества слѣдуетъ исключить 83,865 руб.—стоимость потребляемыхъ крестьянами собственныхъ овецъ.

([2]) Цифра эта получена по слѣдующему расчету: на прокормленіе лошадей сѣномъ въ теченіи шести зимнихъ мѣсяцевъ, считая по $37^1/_2$ пуд. въ мѣсяцъ и по 13 коп. за пудъ, при количествѣ лошадей въ 32608, получимъ 953,784 р; въ той же пропорціи на 48441 голову крупнаго рогатаго скота 1.416,900 руб.; на 67092 гол. мелкаго рогат. скота, считая по $7^1/_2$ пуд; въ мѣсяцъ 392,488 руб; на прокормленіе 10000 головъ свиней 38,500 руб.

РУБЛИ.

Удовлетвореніе потребности въ защитѣ отъ внѣшнихъ вліяній:

a) ремонтъ строеній . . . 73,229 (1).

b) пріобрѣтеніе одежды. . . . . 818,177 (2).

Расходъ на земледѣльческія орудія . 142,454 (3).

Складывая всѣ эти цифры, получимъ всего 8.404,334 рубля. Вычитая отсюда 2.011.720 руб., найдемъ, что для удовлетворенія экономическихъ потребностей крестьянъ Слободскаго уѣзда ежегодно не достаетъ приблизительно 6.392,614 р. Отсюда можно судить, на сколько въ дѣйствительности удовлетворяются экономическія потребности крестьянскаго населенія. Мы могли бы представить данныя, показывающія, на сколько удовлетворяются экономическія потребности крестьянъ въ отношеніи отдѣльныхъ частей крестьянскаго хозяйства, но считаемъ это излишнимъ, такъ какъ и выведенными нами цифрами вполнѣ доказывается, что экономическія потребности крестьянскаго населенія далеко не удовлетворяются и что по этому оно не имѣетъ возможности вполнѣ удовлетворять потребностямъ физической и духовной жизни.

Обратимся къ другому разсматриваемому уѣзду.

Ни въ постановленіяхъ Лаишевскаго уѣзднаго земскаго собранія, ни въ докладахъ и отчетахъ Лаишевской управы мы не находимъ ни одного слова объ изученіи экономическихъ условій жизни сельскаго населенія. Не знаемъ также и ни одного изданія губернскаго земства, которое касалось бы этого вопроса. Отсутствіе изслѣдованій касающихся экономической жизни сельскаго населенія Казанской губерніи вообще и Лаишевскаго уѣзда въ частности указываетъ, по нашему мнѣнію, на равнодушное отношеніе земскихъ учрежденій этой мѣстности къ дѣлу народнаго благосостоянія.

---

(1) Мы положили только по 3 рубля въ годъ на каждый дворъ. Дворовъ въ уѣздѣ считается 24,409.

(2) Цифра эта опредѣлена нами на основаніи распросовъ крестьянъ о стоимости, какъ лѣтней, такъ и зимней одежды и ея долговѣчности. Въ эту рубрику, однако, не входитъ стоимость одежды малолѣтнихъ.

(3) Цифра этой рубрики вычислена подобно предшествующей.

Чтобы доказать, что экономическое благосостояніе крестьянскаго населенія Лаишевскаго уѣзда вовсе не настолько удовлетворительно, чтобы не обращать на него ни какого вниманія, мы обратимся къ изложенію фактическихъ условій экономической жизни крестьянъ этого уѣзда ([1]).

Въ отдѣлѣ о санитарной части мы видѣли, что средній ежегодный валовой доходъ крестьянъ Лаишевскаго уѣзда можетъ быть опредѣленъ въ 4.065,084 рубля. Вычитая отсюда 629.612 р., идущихъ на удовлетвореніе обязательныхъ расходовъ, мы найдемъ, что на удовлетвореніе экономическихъ потребностей крестьянъ Лаишевскаго уѣзда остается 3.435,472 рубля.

Опредѣлимъ, какое количество экономическихъ благъ необходимо крестьянамъ разсматриваемаго уѣзда для удовлетворенія всѣхъ ихъ экономическихъ потребностей, подобно тому, какъ это мы сдѣлали по отношенію къ Слободскому уѣзду.

	рубли.
Удовлетвореніе потребности въ питаніи .	5.705,089
Удовлетвореніе потребности въ питаніи крестьянскаго скота	5.976.250
Удовлетвореніе потребности въ защитѣ отъ внѣшнихъ вліяній:	
a) ремонтъ строеній	77,532
b) пріобрѣтеніе одежды. . .	658,984
Расходъ на земледѣльческія орудія .	150,130
ВСЕГО. .	12.498,665 р.

Вычитая отсюда 3.435.472 руб., получимъ 9,063,193 руб.—сумма, которой недостаетъ крестьянскому населенію для того, чтобы оно имѣло возможность удовлетворять своимъ экономическимъ потребностямъ ([2]).

([1]) Въ этомъ случаѣ, за неимѣніемъ земскихъ изданій, мы пользовались, преимущественно, трудами Казанскаго губернскаго статистическаго комитета.

([2]) Цифра недостающаго количества въ Лаишевскомъ уѣздѣ болѣе, нежели въ Слободскомъ, несмотря на меньшее количество населенія, по-

Такимъ образомъ, если земскія учрежденія Лаишевскаго уѣзда не считаютъ необходимымъ изучать экономическія условія жизни крестьянскаго населенія, то это ни сколько не оправдывается фактическимъ состояніемъ этихъ условій.

2.

Дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія въ отношеніи улучшенія экономическихъ условій жизни крестьянскаго населенія вообще.

Мѣрами улучшающими экономическія условія жизни вообще, признаются въ наукѣ слѣдующія: 1) улучшеніе путей сообщенія; 2) улучшеніе системы мѣръ и вѣсовъ; 3) монетная система; 4) кредитная система и 5) система страхованія. Дѣйствительно, всѣ мѣры, касающіяся улучшенія указанныхъ предметовъ, должны способствовать поднятію уровня экономической жизни. Но нельзя не замѣтить, что эта система экономическихъ мѣръ, принадлежащая, какъ извѣстно, Л. Штейну, страдаетъ неполнотою. Къ вышеуказаннымъ мѣрамъ слѣдуетъ присоединить: 1) улучшеніе системы податей и сборовъ; 2) улучшеніе паспортной системы и 3) улучшеніе экономическихъ отношеній, вызываемыхъ администраціею и судомъ. Только нѣкоторыя изъ перечисленныхъ мѣръ могутъ быть предметомъ дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія. Сюда относятся: улучшеніе путей сообщенія, содѣйствіе образованію кредитныхъ учрежденій, разные роды страхованія. Затѣмъ, система мѣръ и вѣсовъ, монетная система, податная и паспортная система, наконецъ мѣры по отношенію къ улучшенію экономическихъ отношеній, вызываемыхъ администраціею и судомъ, должны быть предметомъ общегосударственной дѣятельности.

Остановимся на общихъ экономическихъ мѣрахъ, поскольку онѣ зависятъ отъ дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія. Прежде всего укажемъ, въ какомъ видѣ проявлялась дѣятельность земскихъ учрежденій разсматриваемыхъ нами уѣздовъ въ дѣлѣ улучшенія путей сообщенія.

тому, что цѣны на жизненные припасы въ первомъ уѣздѣ болѣе высоки, нежели, во второмъ.

1) *Пути сообщенія.* До возникновенія земскихъ учрежденій, обязанность исправлять и улучшать пути сообщенія лежала какъ извѣстно, на натуральной повинности крестьянскаго сословія. Самая цѣль улучшенія путей сообщенія понималась совершенно превратно. Вмѣсто того, чтобы видѣть въ этомъ мѣру, содѣйствующую развитію экономическаго благосостоянія всего населенія, въ немъ видѣли только необходимость устранить неудобства дорогъ при проѣздѣ единичныхъ личностей, имѣющихъ власть. Исправленіе дорогъ было, слѣдовательно, дѣломъ случая. Какъ бы ни были плохи пути сообщенія, они оставались въ такомъ состояніи впредь до новаго проѣзда высокопоставленныхъ лицъ. Такимъ образомъ, въ дореформенныхъ порядкахъ мы видимъ два ненормальныхъ явленія: во 1) натуральное отправленіе дорожной повинности, лежащее на одномъ крестьянскомъ сословіи; во 2) случайное исправленіе дорогъ, въ видахъ удобства проѣзда единичныхъ личностей. На сколько ни ненормально послѣднее явленіе, оно однако, уменьшало, хотя отчасти, несправедливость перваго обстоятельства. Если дороги исправлялись исключительно крестьянами, то, по крайней мѣрѣ, это не было чѣмъ либо постояннымъ, вынуждающимъ крестьянъ идти на исправленіе всякій разъ, какъ дороги портились; разъ исправленная дорога оставалась нетропутою вплоть до новой ревизіи. Но, во всякомъ случаѣ, порядки эти были слишкомъ ненормальны и задача земскихъ учрежденій заключалась въ ихъ исправленіи. Дѣйствительно, земскія учрежденія, тотчасъ по своемъ возникновеніи, ставятъ себѣ задачею переложеніе натуральной дорожной повинности въ денежную. Такъ, въ Слободскомъ уѣздѣ такое переложеніе окончательно было сдѣлано черезъ три года по введеніи земскихъ учрежденій. Мы не можемъ сказать того же самаго о другомъ изъ разсматриваемыхъ нами уѣздовъ, такъ какъ исправленіе дорогъ здѣсь до настоящаго времени, какъ и въ дореформенный періодъ, лежитъ на натуральной повинности крестьянскаго населенія. Правда, земскія учрежденія этого уѣзда, въ концѣ разсматриваемаго періода ихъ дѣятельности, выражали попытку переложить натуральную повинность въ денежную, но лишь съ тѣмъ условіемъ, чтобы денежныя средства, необходимыя для исправленія дорогъ, по прежнему доставлялись одними крестьянами. Непереложеніе натуральной дорожной повинности въ общую денежную земскую по-

винность мотивировалось земскими учрежденіями Лаишевскаго уѣзда тѣмъ, что исправленіе дорогъ натурою для крестьянъ будто бы выгоднѣе, нежели уплата ими земскаго сбора на исправленіе дорогъ [1]. Не говоря уже о томъ, что мотивъ этотъ стоитъ о явномъ противорѣчіи съ желаніемъ земскихъ учрежденій переложить натуральную дорожную повинность въ денежную, но все же лежащую на однихъ крестьянахъ, мотивъ этотъ и самъ по себѣ несостоятеленъ, что видно изъ слѣдующаго.

Протяженіе полотна дороги, исправленіе которой лежитъ на натуральной повинности крестьянъ, равняется въ разсматриваемомъ нами уѣздѣ 108 верстамъ [2]. На основаніи проэкта Казанской губернской земской управы [3], всѣ дороги, по трудности ихъ исправленія, можно раздѣлить на три разряда. Считая работу по два раза въ лѣто, на каждую версту назначено рабочихъ дней: для дорогъ 1-го разр. 100 дней; 2-го разр. 200 дней и 3-го разр. 400 дней. По Лаишевскому уѣзду вычислено на этомъ основаніи всего 21,100 рабочихъ дней. Опредѣляя стоимость рабочаго дня только въ 30 коп., мы найдемъ, что отправленіе всей дорожной повинности должно стоить крестьянамъ 6330 руб. Предполагая, что, по переведеніи натуральной дорожной повинности въ денежную, исправленіе каждой версты будетъ обходится даже въ 100 руб. и, принимая во вниманіе, что часть всего ежегоднаго земскаго расхода, падающая на крестьянъ, составляетъ 54% всей его величины [4], мы найдемъ, что и въ этомъ случаѣ расходъ крестьянъ на отправленіе дорожной повинности будетъ равенъ лишь 5832 руб., т. е., будетъ на 498 рублей менѣе, нежели сколько они должны расходовать при отправленіи дорожной повинности натурою. Но затѣмъ, по нашему мнѣнію, земскія учрежденія, опредѣливши, во что обходится крестьянамъ отправленіе дорожной повинности натурою, могутъ, перело-

(1) Постановл. Лаишевск. уѣз. земск. собранія 1873 г. стр. 46 и слѣд.

(2) Отчетъ за $18^{78}/_{79}$ г. стр. 26.

(3) Постановл. Лаишевск. уѣз. земск. собранія 1873 г. стр. 124 и слѣд.

(4) За 1880 годъ.

живши эту повинность въ денежную, вносить въ общую смѣту расходовъ приблизительно такую же сумму. Весьма, конечно, возможно, что на эту сумму дороги не будутъ приводиться въ такой же удовлетворительный видъ, въ какомъ онѣ находились при исправленіи ихъ исключительно крестьянскимъ трудомъ, но въ такомъ случаѣ мы должны замѣтить, что крестьянское населеніе вовсе не обязано приводить ихъ въ лучшій видъ исключительно на свои средства; и если дороги будутъ хуже, то, по крайней мѣрѣ, будетъ соблюдена уравнительность обложенія.

Такимъ образомъ, если земскія учрежденія Лаишевскаго уѣзда опредѣляютъ стоимость натуральной повинности въ 2000 рублей [1], то на долю крестьянъ изъ этой суммы придется лишь 1080 рублей. Вообще, часть, уплачиваемая крестьянами на исправленіе дорогъ, будетъ относиться ко всему расходу на этотъ предметъ такъ, какъ часть всего ежегоднаго расхода крестьянъ на земскія потребности будетъ относиться ко всей суммѣ земскаго ежегоднаго расхода. На этомъ основаніи, доводъ, приводимый земскими учрежденіями въ пользу натуральной повинности, кажется намъ несостоятельнымъ.

Другой вопросъ касается того, на сколько въ дѣйствительности улучшеніе путей сообщенія содѣйствуетъ поднятію уровня экономическаго благостоянія населенія.

Если вопросъ касается искусственныхъ путей сообщенія, желѣзныхъ дорогъ, каналовъ, то вліяніе ихъ на экономическое благосостояніе данной мѣстности можетъ обнаруживаться довольно ясно; но когда рѣчь идетъ объ исправленіи и улучшеніи сухопутныхъ, естественныхъ дорогъ, то подмѣтить здѣсь подобное же вліяніе представляется дѣломъ уже крайне затруднительнымъ. По нашему мнѣнію, исправленіе сухопутныхъ дорогъ въ томъ видѣ, какъ оно производится въ настоящее время, для большинства населенія не приноситъ ни какой существенной пользы. Дѣло въ томъ, что главное движеніе большинства населенія производится вовсе не по тѣмъ дорогамъ, исправленіе которыхъ лежитъ на обязанности земскихъ учрежденій, а по такъ называемымъ „проселочнымъ дорогамъ“, исправленіе которыхъ лежитъ на обязанности сельскихъ обществъ или частныхъ владѣльцевъ и которыя,

---

[1] Постанов. Лаишевск. уѣз. земск. собранія 1872 г. стр. 158.

въ большинствѣ случаевъ, вовсе не исправляются. Въ виду этого мы не можемъ признать, чтобы мѣры, предпринимаемыя земскими учрежденіями съ цѣлью улучшенія путей сообщенія, оказывали сколько нибудь замѣтное вліяніе на поднятіе уровня экономической жизни крестьянскаго населенія.

2) *Кредитныя учрежденія.* Мы не станемъ доказывать громаднаго значенія кредитныхъ учрежденій въ дѣлѣ улучшенія экономическихъ условій жизни, такъ какъ такое ихъ значеніе является безспорнымъ. Скажемъ только, что кредитныя учрежденія, доступныя для крестьянскаго сословія, имѣютъ значеніе въ особенности у насъ въ Россіи, гдѣ уже значительно развился классъ людей, поставившій себѣ цѣлью эксплуатацію крестьянскаго труда. Несмотря, однако, на это обстоятельство, кредитныя учрежденія до сихъ поръ, въ большинствѣ случаевъ, недоступны крестьянскому населенію, и единственная доступная для нихъ форма кредита выражается въ учрежденіи ссудосберегательныхъ товариществъ. По отношенію къ разсматриваемымъ нами уѣздахъ мы должны сказать, что даже и эта форма кредита здѣсь не существовала и не существуетъ, хотя, напримѣръ, въ Слободскомъ уѣздѣ земскія учрежденія еще съ 1873 года выражали попытки распространить между крестьянами ссудосберегательныя товарищества. Попытки эти, однако, не увѣнчались успѣхомъ [1]. Въ другомъ уѣздѣ не было даже и попытокъ; но здѣсь былъ выработанъ проэктъ устройства „общества взаимнаго кредита Лаишевскаго уѣзднаго земства“, хотя самое общество и не было учреждено. Предполагая даже его образованіе, мы не думаемъ, чтобы оно могло принести какую либо пользу крестьянскому населенію, въ виду того, что участіе послѣдняго въ этомъ обществѣ затруднено высокими взносами, дающими право на званіе члена этого общества [2].

Такимъ образомъ, земскія учрежденія обоихъ разсматриваемыхъ уѣздовъ въ теченіи всего истекшаго періода ихъ

---

(1) Журналы X очер. сессіи Слободск. уѣзд. земск. собр. стр. 294 и слѣд.

(2) Постановленія XIII очер. сессіи Лаишевск. уѣзд. земск. собран. стр. 89 и слѣд.

существованія не успѣли сдѣлать ни чего въ видахъ распространенія среди населенія того или другаго вида кредитныхъ установленій. Причиною этого является отчасти отношеніе крестьянскаго населенія къ дѣлу образованія такихъ установленій, отчасти организація самихъ земскихъ учрежденій, отчасти, наконецъ и по преимуществу, вообще экономическія и юридическія отношенія, въ которыя поставлено крестьянское населеніе.

3) *Система страхованія.* Матеріальныя блага людей находятся въ извѣстной зависимости отъ элементарныхъ силъ природы, которыя могутъ грозить имъ не только повержденіемъ, но и окончательнымъ уничтоженіемъ. Такъ, пожары, наводненія, градобитія, саранча и проч. являются чрезвычайно опасными врагами экономическихъ благъ. Въ виду того, что борьба съ этими общественными бѣдствіями часто совершенно невозможна, или, по крайней мѣрѣ, не приводитъ къ желаннымъ результатамъ, является необходимость гарантировать собственникамъ различныхъ имуществъ, если не сохраненіе этихъ послѣднихъ, то, по крайней мѣрѣ, ихъ цѣнность. Такая гарантія можетъ быть установлена системою страхованія. Страхованіе можетъ быть раздѣляемо, какъ по объектамъ страхованія, такъ и по характеру разрушительныхъ силъ. Въ первомъ случаѣ рѣчь можетъ идти о страхованіи жизни, строеній, полей и проч., во второмъ о страхованіи отъ смерти, огня, наводненій градобитій, вредныхъ животныхъ и насекомыхъ и проч. Мы остановимся лишь на страхованіи имуществъ отъ огня, какъ единственномъ предметѣ земской дѣятельности въ разсматриваемыхъ нами уѣздахъ.

Страхованіе отъ огня въ Россіи впервые явилось въ XVIII вѣкѣ. При императорѣ Павлѣ I начинаются заботы о введеніи взаимнаго страхованія, а впослѣдствіи обязательнаго взаимнаго страхованія въ казенныхъ селеніяхъ, при чемъ главныя распоряженія по этому дѣлу были возложены въ губерніяхъ на Палаты Государственныхъ Имуществъ. Со введеніемъ земскихъ учрежденій, дѣло обязательнаго взаимнаго страхованія было передано этимъ послѣднимъ.

Страхованіе отъ огня, какъ извѣстно, возложено на губернскія земскія учрежденія, при чемъ обязательному страхованію подлежатъ все сельскія постройки, какъ частныя,

такъ и общественныя, находящіяся въ чертѣ крестьянской усадебной оседлости ([1]).

Общія распоряженія въ дѣлѣ взаимнаго земскаго страхованія принадлежатъ губернскимъ земскимъ собраніямъ; подготовительная часть этихъ распоряженій возлагается на губернскія управы; исполнительная часть на уѣздныя земскія управы и волостныя правленія ([2]).

Въ виду того, что уѣздныя земскія учрежденія являются въ этомъ дѣлѣ пассивными исполнителями распоряженій губернскихъ, мы остановимся лишь на результатахъ взаимнаго страхованія, по скольку это относится къ разсматриваемымъ нами уѣздамъ. Результаты эти видны изъ слѣдующихъ данныхъ, представляющихъ собою среднія цифры обоихъ уѣздовъ за послѣднія десять лѣтъ ([3]).

	Слободск. у.	*Лаишевск. у.*
Количество ежегодно застраховываемыхъ домовъ	65,928	94,823 р.
Ежегодное количество пожаровъ	272	78,6
Количество ежегодно сгорающихъ зданій.	394	570
Ежегодная сумма убытковъ .	2492 ([4])	103,326 ([5]).
Ежегодная сумма страховыхъ премій	6641	29,846 р. 54 к.
Ежегодная сумма выдававшихся вознагражденій . . .	1924	37.868 р. 10 к.

Изъ этихъ цифръ видно, что первый уѣздъ, въ отношеніи взаимнаго страхованія, находится въ менѣе выгод-

---

([1]) Правила о взаимномъ страхованіи отъ огня. Гл. I, отд. I, стр. 6.

([2]) Ibid., отд. II, стр. 11—14.

([3]) См. отчеты губернскихъ управъ о взаимномъ страхованіи.

([4]) Цифра эта, по количеству сгарающихъ зданій, представляется слишкомъ низкою. На самомъ дѣлѣ убытки крестьянъ отъ пожаровъ гораздо значительнѣе; по мнѣнію нѣкоторыхъ изслѣдователей мѣстной жизни, они, вмѣстѣ съ убытками отъ градобитій достигаютъ, до 24000 рублей.

([5]) Труды Казанск. статистическаго комитета

номъ положеніи, нежели послѣдній. Для каждаго отдѣльнаго члена крестьянскаго населенія взаимное страхованіе является безъ сомнѣнія выгоднымъ; но разсматривая вопросъ въ отношеніи цѣлыхъ уѣздовъ, мы не можемъ сказать того же самаго. Такъ, въ Слободскомъ уѣздѣ земское страхованіе отъ огня не только не гарантируетъ сельское населеніе отъ убытковъ, причиняемыхъ пожарами, но, напротивъ, значительно увеличиваетъ эти убытки. Ежегодно теряемая въ этомъ случаѣ сумма равняется (2492+6641)—1924=7027 рублей, т. е., къ пожарнымъ убыткамъ ежегодно прибавляется еще 4717 рублей, сумма, являющаяся какъ бы особымъ налогомъ, назначеніе котораго, при возрастающихъ страховыхъ платежахъ, опредѣлить трудно. Въ теченіи послѣднихъ десяти лѣтъ крестьянами понесено пожарныхъ убытковъ по оцѣнкѣ на 24920 рублей; внесено ими страховыхъ премій 66410 рублей; получено вознагражденія за пожарные убытки 19240 рублей; такимъ образомъ, сверхъ пожарныхъ убытковъ они потеряли 47,170 рублей страховыхъ премій. Сумма эта, будучи обращена въ запасной страховой капиталъ, могла бы покрыть пожарные убытки крестьянъ Слободскаго уѣзда въ теченіи слѣдующихъ 18 лѣтъ безъ взиманія страховыхъ премій. Отсюда слѣдуетъ, что существующая въ Слободскомъ уѣздѣ система страхованія отъ огня, говоря вообще, ни сколько не содѣйствуетъ улучшенію экономическаго быта крестьянъ, но, напротивъ, его ухудшаетъ. Такой порядокъ вещей обусловливается слишкомъ высокими страховыми платежами, идущими, очевидно, въ большей своей части, на вознагражденіе пожарныхъ убытковъ другихъ уѣздовъ губерніи.

Совершенно обратное явленіе представляетъ другой разсматриваемый нами уѣздъ. Здѣсь отъ земскаго страхованія выигрываетъ не только каждый членъ крестьянскаго общества, несущій пожарные убытки, но и цѣлый уѣздъ. Въ теченіи послѣднихъ 10 лѣтъ крестьянами этого уѣзда уплачено страховыхъ премій 298,465 руб., получено вознагражденія за пожарные убытки 378,681 рубль, чистая прибыль отъ страхованія равняется 80216 рублямъ.

Слѣдовательно, въ этомъ второмъ случаѣ, земское страхованіе отчасти содѣйствуетъ поднятію уровня экономическаго благосостоянія цѣлаго уѣзда.

Хотя страхованіе вообще расчитано на поддержку единичныхъ хозяйствъ, тѣмъ не менѣе такіе экономически не-

состоятельные уѣзды, какъ Слободской, должны чувствовать на себѣ обременительность страховой системы, когда послѣдняя не только не вознаграждаетъ за пожарные убытки, но порождаетъ еще новые убытки.

3.

Дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія въ отношеніи содѣйствія улучшенію отдѣльныхъ отраслей экономической жизни.

Вся экономическая дѣятельность можетъ быть раздѣлена въ общихъ чертахъ на четыре самостоятельныя части 1) промышленность добывающая; 2) размножающая; 3) обработывающая и 4) обмѣнивающая. Каждая изъ этихъ отраслей промышленности можетъ требовать поддержки, какъ со стороны цѣлаго государства, и въ такомъ случаѣ самыя мѣры будутъ носить общегосударственный характеръ, такъ и со стороны органовъ самоуправленія; въ послѣднемъ случаѣ мѣры, направленныя къ улучшенію той или другой отрасли промышленности, будутъ носить мѣстный характеръ.

Характеръ общегосударственныхъ мѣръ обусловливается общимъ состояніемъ той или другой отрасли хозяйственной жизни народа и въ этомъ отношеніи нѣкоторыя мѣры могутъ быть указаны даже съ чисто теоретической точки зрѣнія. Такъ, въ отношеніи промышленности добывающей, такими мѣрами могутъ быть: распространеніе геологическихъ знаній, образованіе техниковъ и проч. (горное дѣло); въ отношеніи размножающей, или сельско-хозяйственной промышленности — улучшеніе системы землевладѣнія и земледѣлія путемъ наиболѣе равномѣрнаго распредѣленія поземельной собственности и распространенія сельско-хозяйственныхъ знаній и проч.; въ отношеніи промышленности обработывающей —удаленіе юридическихъ и экономическихъ препятствій для желающихъ заниматься этою промышленностью, распространеніе техническихъ свѣдѣній, содѣйствіе расширенію изобрѣтеній и открытій и проч.; наконецъ, въ отношенія промышленности обмѣнивающей—устройство торговыхъ палатъ, учрежденіе консульствъ, система мѣръ и вѣсовъ, система денежнаго обращенія, устройство банковъ и проч. Приложеніе

всѣхъ этихъ мѣръ въ каждомъ данномъ случаѣ требуетъ, однако, предварительнаго знакомства съ фактическимъ положеніемъ дѣлъ, съ тѣми условіями, въ какія поставлена та или другая отрасль промышленности.

Послѣднее замѣчаніе имѣетъ еще большее значеніе въ отношеніи мѣръ, предпринимаемыхъ органами самоуправленія. Здѣсь должны быть приняты во вниманіе всѣ подробности и частности хозяйственной дѣятельности населенія, съ точностью опредѣлены естественныя и другія условія этой дѣятельности, чтобы имѣть возможность развивать и распространять только тѣ отрасли хозяйственной жизни, которыя наиболѣе соотвѣтствуютъ мѣстнымъ условіямъ и наиболѣе обѣщаютъ матеріальныхъ выгодъ населенію.

Въ виду преобладающаго значенія у насъ сельско-хозяйственной промышленности, наибольшее значеніе должны имѣть, безъ сомнѣнія, мѣры, имѣющія цѣлью поднять эту отрасль народной дѣятельности. Однако, когда мы говоримъ о дѣятельности органовъ самоуправленія и при томъ о такихъ мелкихъ единицахъ, какъ уѣздныя земства, ихъ второстепенное значеніе въ этомъ дѣлѣ является очевиднымъ. Наиболѣе крупныя и коренныя улучшенія въ сферѣ сельско—хозяйственной жизни возможны лишь со стороны государства и болѣе крупныхъ земскихъ единицъ, какими являются у насъ земскія учрежденія губерніи. Тѣмъ не менѣе, и всякое уѣздное земство, по скольку это зависитъ отъ его силъ и средствъ, должно стремиться такъ или иначе воздѣйствовать на улучшеніе сельско-хозяйственнвй прамышленности, когда дѣятельность государства и высшихъ органовъ самоуправленія не проявляетъ себя въ этой сферѣ чѣмъ либо замѣтнымъ. Прежде всего на уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, какъ наиболѣе знакомыхъ съ условіями земледѣльческой и вообще сельско - хозяйственной промышленности данной мѣстности, лежитъ обязанность быть иниціарами въ дѣлѣ улучшеній, знакомить государство и высшіе органы самоуправленія съ мѣстными сельско-хозяйственными условіями и нуждами и, такимъ образомъ, воздѣйствовать на скорѣйшее проведеніе въ жизнь тѣхъ или другихъ реформъ и улучшеній. Но, затѣмъ, нельзя отрицать въ этомъ вопросѣ и самостоятельную дѣятельность уѣздныхъ земскихъ учрежденій. Многаго ожидать, конечно, нельзя; но иногда весьма важны бываютъ и простыя указанія, побужденія къ

измѣненію нѣкоторыхъ привычекъ, вредящихъ дѣлу развитія извѣстной отрасли промышленности, распространеніе сельско-хозяйственныхъ знаній, наконецъ, положительныя мѣры, на сколько ихъ допускаютъ матеріальныя средства земскихъ учрежденій.

Выше мы видѣли, въ какомъ состояніи находится экономическая жизнь крестьянскаго населенія Слободскаго уѣзда, При изученіи тѣхъ мѣръ, какія земскія учрежденія этого уѣзда предпринимали въ видахъ поднятія и улучшенія условій экономической жизни, мы никогда не должны упускать изъ виду той экономической несостоятельности, которая изображена нами выше. Для всякаго, конечно, понятно, что земство есть самъ народъ; земскія учрежденія—органы управленія, образованные народомъ изъ членовъ, принадлежащихъ къ его составу, существующіе для пользы народа и содержимые на его же средства. Поэтому, если спрашивается, что могли сдѣлать земскія учрежденія для улучшенія экономическаго быта населенія, значитъ спрашивается, что могло сдѣлать экономически несостоятельное населеніе само для себя. Отвѣтъ очевиденъ. Но населеніе Слободскаго уѣзда находится, кромѣ того, въ исключительныхъ условіяхъ, напоминающихъ собою условія экономической жизни ирландскихъ коттеровъ, какъ ихъ обрисовалъ Дж. Ст. Милль въ своихъ основаніяхъ политической экономіи. Въ то время, когда писалъ объ этомъ Милль, условія эти были вполнѣ безнадежны. Экономическое благосостояніе ирландскихъ коттеровъ доходило до minimum'a; коттеры находились въ полнѣйшей зависимости отъ собственниковъ земель, при чемъ возвышеніе уровня ихъ экономической жизни было невозможнымъ, такъ какъ всякій излишекъ въ хозяйствѣ коттера брался въ уплату долговъ и послѣднему едва оставалось что либо для поддержанія физическаго существованія. При этихъ условіяхъ самый трудъ терялъ для коттера всякое значеніе, такъ какъ плоды его доставались собственнику земли. Отсюда апатія, равнодушіе къ своимъ интересамъ, отсутствіе всякаго стремленія къ улучшенію своего положенія; и правда, все это находило дѣйствительное оправданіе въ томъ, что жизнь коттера не могла быть улучшена собственнымъ трудомъ, но не могла быть и ухудшена.

Современныя условія экономической жизни крестьянскаго населенія Слободскаго уѣзда почти таковы же, хотя и

вызываются другими причинами. При существующихъ порядкахъ, населеніе этого уѣзда собственными силами не можетъ улучшить своего положенія. Трудъ, подобно труду коттера, не можетъ имѣть въ глазахъ крестьянскаго населенія ни какой привлекательной силы. Всякій излишекъ въ хозяйствѣ, всякое сколько нибудь замѣтное увеличеніе экономическихъ благъ, обязанное своимъ происхожденіемъ усиленному труду, должно идти здѣсь на уплату огромныхъ недоимокъ, накопившихся въ теченіи многихъ лѣтъ, въ силу несоотвѣтствія податныхъ сборовъ съ платежною способностью крестьянъ [1]. Отсюда, подобно тому, какъ у коттеровъ, апатія, потеря всякой энергіи и даже физическое вырожденіе, замѣчаемое, въ особенности, въ сѣверныхъ частяхъ Слободскаго уѣзда.

Въ виду сказаннаго, дѣятельность земскихъ учрежденій Слободскаго уѣзда въ сферѣ улучшенія экономической жизни крестьянъ не могла, да и не имѣла основанія принять сколько нибудь замѣтные размѣры. Если земскія учрежденія и дѣлали въ этомъ отношеніи кое какія попытки, если и предпринимали нѣкоторыя мѣры въ видахъ поднятія той или другой отрасли хозяйственной жизни, то мѣры эти носятъ чисто палліативный характеръ, не принося ни какой существенной пользы. Такъ возбуждался вопросъ объ устройствѣ сельско-хозяйственныхъ фермъ, но былъ оставленъ, въ слѣдствіе невозможности его осуществленія; предпринимались мѣры къ улучшенію льноводства [2], пчеловодства [3], охоты [4], были попытки къ разработкѣ соляныхъ источниковъ [5]. Часть этихъ предпріятій вовсе не увѣнчалась успѣхомъ, часть же,

[1] Недоимка крестьянъ Слободскаго уѣзда по всѣмъ сборамъ можетъ быть опредѣлена для 1876 г. въ 1.406.091 рубль. См. Журналы X очеред. собр. стр. 295. [illegible]

[2] Покупка и распространеніе между крестьянами льнокового сѣмени см. Журналы Слоб. уѣзд. земск. собранія XI сессіи.

[3] Ходатайство земскихъ учрежд. предъ губерн. земствомъ объ устройствѣ при Вятскомъ «училищѣ для распространенія сельско-хозяйств. знаній» образцовой пасѣки. Журн. XII сессіи. [illegible]

[4] Премія за убитыхъ звѣрей. Покупка пороха и продажа его крестьянамъ по дешевой цѣнѣ. Тамъ же.

[5] Маракулинскіе соляные колодцы. Земск. учрежд. ходатайствовали о безакцизной разработкѣ соляныхъ ключей, но не получили на то разрѣшенія правительства. Журн. X, XI, XII сессій.

хотя и увѣнчалась, но не могла оказать сколько нибудь замѣтнаго вліянія на улучшеніе экономическихъ условій жизни, въ слѣдствіе паллiативнаго характера самыхъ мѣръ

Условія экономической жизни населенія другаго разсматриваемаго нами уѣзда болѣе благопріятны для примѣненія какихъ либо экономическихъ мѣръ, нежели въ только что разсмотрѣнномъ уѣздѣ. Здѣсь мы не видимъ того же безъисходнаго положенія, хотя все же существующая податная система и здѣсь ложится непосильною тяжестью на населеніе. и здѣсь накопляются недоимки, хотя величина ихъ и не такъ велика, какъ въ предшествующемъ уѣздѣ (1). Что экономическое положеніе крестьянскаго населенія Лаишевскаго уѣзда стоитъ на высшей ступени, нежели Слободскаго, видно уже изъ того, что недоимки здѣсь уменьшаются: такъ, съ 1870 года по 1879 онѣ уменьшились на 111.969 рублей, между тѣмъ какъ въ послѣднемъ уѣздѣ онѣ годъ отъ году увеличиваются. Несмотря, однако, на это обстоятельство, экономическія мѣры земскихъ учрежденій Лаишевскаго уѣзда приняли даже меньшіе размѣры, нежели въ Слободскомъ уѣздѣ. Единственно на что обратили свое вниманіе земскія учрежденія Лаишевскаго уѣзда, такъ это на улучшеніе скотоводства въ уѣздѣ путемъ пріобрѣтенія хорошихъ породъ лошадей (2). Безъ сомнѣнія, содѣйствіе улучшенію скотоводства является одною изъ задачъ земскихъ учрежденій. Но мы позволимъ себѣ сомнѣваться, чтобы при современныхъ условій экономической жизни крестьянскаго населенія, такія мѣры, какъ разведеніе хорошихъ породъ лошадей могли бы привиться и принести хотя какую либо пользу. По нашему мнѣнію, какъ бы ни были хороши тѣ породы лошадей, о разведеніи которыхъ стараются земскія учрежденія Лаишевскаго уѣзда, онѣ не могутъ, въ силу неблагопріятной экономической обстановки, существовать безъ измѣненія своихъ типическихъ качествъ. Экономическія условія жизни должны подчинить своему вліянію разводимыя породы, которыя съ

(1) Въ 1870 г. общая сумма недоимки равнялась 168,946 руб., въ 1879 г. она упала до 57,967 руб. Статистическіе отчеты 1870 и 1879 г.

(2) Постановл. 1873 г. стр. 74; 1874 г. стр. 47; 1877 г. стр. 21; 1879 г. стр. 7.

теченіемъ времени, должны выродиться и превратиться въ мѣстныя, низкокачественныя. На этомъ основаніи, намъ кажется, что расходы, потраченные на этотъ предметъ земскими учрежденіями Лапшевскаго уѣзда, потрачены непроизводительно.

Этимъ и ограничиваются всѣ мѣропріятія земскихъ учрежденій разсматриваемаго уѣзда въ сферѣ попеченія о развитіи отдѣльныхъ отраслей хозяйственной жизни. Возбуждался, впрочемъ, вопросъ объ истребленіи дикихъ звѣрей и назначеніи за это премій, но и здѣсь земскія учрежденія пришли лишь къ рѣшенію, что истребленіе дикихъ звѣрей слѣдуетъ возложить на натуральную повинность крестьянскаго сословія ([1]).

Такимъ образомъ, изъ всего сказаннаго нами о дѣятельности разсматриваемыхъ нами органовъ земскаго самоуправленія въ видахъ развитія той или другой отрасли хозяйственной жизни, мы должны вывести заключеніе, что дѣятельность эта, по своимъ ничтожнымъ размѣрамъ, нисколько не содѣйствуетъ поднятію уровня экономическаго благосостоянія крестьянскаго населенія.

Этимъ мы и закончимъ изложеніе дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія избранныхъ нами уѣздовъ.

Резюмируя все сказанное нами, мы приходимъ къ слѣдующимъ основнымъ положеніямъ.

1) Самоуправленіе есть выраженіе идеи народной дѣятельности, какъ законодательство есть выраженіе идеи народной воли.

2) Земское самоуправленіе есть истинное народное самоуправленіе, въ противоположность сословному самоуправленію и самоуправленію свободныхъ союзовъ, которые представляютъ собою лишь самоуправляющіяся общественныя группы.

3) Организація земскаго представительства обусловливается, какъ законодательствомъ, такъ и мѣстными особенностями, изъ которыхъ наибольшее вліяніе оказываетъ личный элементъ мѣстности.

([1]) Постановленія 1872 г. стр. 196.

4) Сословно - аристократическая организація мѣстнаго представительства, существующая въ нѣкоторыхъ государствахъ западной Европы и въ Россіи, противорѣчитъ идеѣ истиннаго народнаго самоуправленія.

5) Сословная организація мѣстнаго земскаго представительства соотвѣтствуетъ той степени государственнаго развитія, на которой находятъ мѣсто крупныя общественныя агломераціи, называемыя сословіями.

6) Существованіе въ Россіи сословій оправдываетъ, въ основной идеѣ, существующую здѣсь сословную организацію земскаго представительства.

7) Организація земскаго представительства въ Россіи опредѣляется законодательствомъ помимо соображеній съ количествомъ населенія данной мѣстности вообще и съ численностью каждаго сословія въ частности, въ силу чего теряетъ свой земскій характеръ.

8) Характеръ системы земскихъ налоговъ по положенію 1864 года можетъ быть названъ земскимъ, въ противоположность предшествовавшей системѣ, по Уставу 1851 года, носившей характеръ сословно-бюрократическій.

9) Существующая въ Россіи система земскихъ налоговъ заставляетъ привлекать къ обложенію земли, неприносящія ни какой ренты, что является крайнею несправедливостью.

10) Въ мѣстностяхъ земледѣльческихъ, по самой сущности земледѣльческой промышленности, нельзя ожидать сколько нибудь быстраго и значительнаго возрастанія земскаго бюджета.

Въ частности, по отношенію къ разсмотрѣннымъ нами уѣздамъ, мы должны сдѣлать слѣдующія заключенія.

1) Организація земскаго представительства въ Слободскомъ уѣздѣ болѣе близка къ теоретическимъ требованіямъ, нежели въ Лаишевскомъ уѣздѣ, что объясняется различіемъ въ личномъ элементѣ обоихъ уѣздовъ.

2) Крестьянское земство Слободскаго уѣзда наиболѣе чувствуетъ на себѣ неуравнительность существующей системы земскаго обложенія, привлекающей, значительнымъ образомъ, къ земскимъ тягостямъ экономически несостоятельное крестьянское населеніе и облегчающей несеніе налога для богатаго въ этомъ краѣ торговаго и промышленнаго класса.

3) Ненормальное положеніе продовольственной части объясняется въ Слободскомъ уѣздѣ крайнею экономическою

несостоятельностью большинства населенія и неблагопріятными естественными условіями, въ Лаишевскомъ уѣздѣ неправильными отношеніями земскихъ учрежденій къ организаціи продовольственнаго дѣла.

4) Попеченіе о народномъ здоровьи въ Слободскомъ и Лаишевскомъ уѣздахъ выражается, главнымъ образомъ, въ дѣятельности медицинской, но не санитарной. Организація медицинской части въ обоихъ уѣздахъ не можетъ быть признана нормальною, такъ какъ неудовлетворяетъ мѣстнымъ потребностямъ, что обусловливается отрицательнымъ характеромъ факторовъ, вліяющихъ здѣсь на физическое благосостояніе.

5) Народное образованіе въ Слободскомъ и Лаишевскомъ уѣздахъ, находясь въ вѣдѣніи органовъ земскаго самоуправленія, является болѣе успѣшнымъ, нежели въ вѣдѣніи правительственныхъ учрежденій до 1864 года, хотя все же дѣйствительная потребность въ образованіи въ настоящее время не можетъ быть удовлетворена, въ силу недостаточности средствъ земскихъ учрежденій и ихъ несамостоятельнаго положенія, какъ учрежденій государственныхъ. Разница въ успѣхѣ дѣятельносеи земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ объясняется, по преимуществу, разницею въ организаціи этихъ учрежденій.

6) Экономическая дѣятельность органовъ земскаго самоуправленія въ уѣздахъ Слободскомъ и Лаишевскомъ не приняла и не могла принять такихъ размѣровъ, чтобы оказывать сколько нибудь значительное вліяніе на поднятіе уровня экономической жизни большинства населенія. Причина этого заключается въ недостаткѣ матеріальныхъ средствъ земскихъ учрежденій, порождаемомъ экономическою несостоятельностью большинства земскихъ плательщиковъ. Опытъ истекшей дѣятельности земскихъ учрежденій обоихъ уѣздовъ показываетъ, что стремленіе къ улучшенію экономической жизни болѣе проявлялось въ земскихъ учрежденіяхъ Слободскаго уѣзда, имѣющихъ крестьянскій составъ и менѣе въ земскихъ учрежденіяхъ Лаишевскаго уѣзда, имѣющихъ дворянскій составъ.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ОТДѢЛЪ I. Устройство органовъ земскаго самоуправленія.

стр.

